

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA ÚČETNICTVÍ

Finanční kontrola ve Fakultní nemocnici Ostrava se zaměřením na řídicí
kontrolu vedoucích zaměstnanců

Financial Control in the University Hospital Ostrava Focused on Management
Control of Leading Employees

Student:

Bc. Daniela Petříková

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Šárka Kryšková, Ph.D.

Ostrava 2013

VŠB - Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta
Katedra účetnictví

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Daniela Petříková**
Studijní program: N6208 Ekonomika a management
Studijní obor: 6202T049 Účetnictví a daně
Specializace: 00 Účetnictví a daně
Téma: **Finanční kontrola ve Fakultní nemocnici Ostrava se zaměřením na řídicí kontrolu vedoucích zaměstnanců**
Financial Control in the University Hospital Ostrava Focused on Management Control of Leading Employees

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Finanční kontrola uvnitř orgánu veřejné správy a její právní úprava
 3. Řídicí kontrola ve Fakultní nemocnici Ostrava
 4. Zhodnocení řídicí kontroly ve Fakultní nemocnici Ostrava
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Seznam příloh
Přílohy

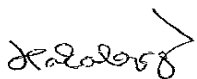
Seznam doporučené odborné literatury:

DVOŘÁČEK, Jiří. *Interní audit a kontrola*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 202 s. ISBN 80-7179-805-3.
DVOŘÁČEK, Jiří a Tomáš KAFKA. *Interní audit v praxi*. Brno: Computer Press, 2005. 236 s. ISBN 80-251-0836-8.
KOLEKTIV AUTORŮ. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 160 s. ISBN 978-80-7357-558-8.

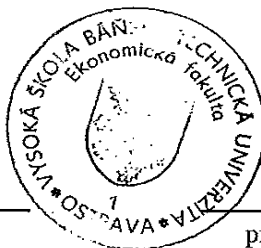
Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Šárka Kryšková, Ph.D.**

Datum zadání: 23.11.2012
Datum odevzdání: 26.04.2013



Ing. Jana Hakalová, Ph.D.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci na téma Finanční kontrola ve Fakultní nemocnici Ostrava se zaměřením na řídicí kontrolu vedoucích zaměstnanců, s výjimkou příloh, vypracovala samostatně.

V Ostravě dne 26. dubna 2013


.....
Bc. Daniela Petříková

Obsah

1	Úvod	5
2	Finanční kontrola uvnitř orgánu veřejné správy a její právní úprava.....	7
2.1	Finanční kontrola	7
2.2	Hlavní cíle finanční kontroly	9
2.3	Organizační zajištění finanční kontroly.....	10
2.4	Vnitřní kontrolní systém	11
2.4.1	Řídící kontrola	13
2.4.2	Interní audit	16
2.5	Kontrolní metody a kontrolní postupy.....	17
2.5.1	Kontrolní metody	17
2.5.2	Kontrolní postupy	19
2.6	Základní principy práce kontrolujících zaměstnanců	22
2.7	Postupy práce kontrolujících zaměstnanců.....	23
3	Řídící kontrola ve Fakultní nemocnici Ostrava	26
3.1	Charakteristika příspěvkové organizace - Fakultní nemocnice Ostrava	26
3.2	Systém finanční kontroly ve FNO	27
3.2.1	Hlavní cíle finanční kontroly	28
3.2.2	Vymezení postavení a působnosti organizačních útvarů a zaměstnanců.....	29
3.2.3	Kvalifikační předpoklady zaměstnanců vykonávající finanční kontrolu.....	33
3.2.4	Zavedení VKS vytvářející podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon...	34
3.2.5	Zajištění na provedení záznamu o všech operacích a kontrolách	37
3.2.6	Zajištění oddělení pravomocí a odpovědností	38
3.3	Požadavky kladené na řídící kontrolu a jejich splnění ve FNO	41
3.3.1	Zákonné požadavky na předběžnou řídící kontrolu	41
3.3.2	Zákonné požadavky na průběžnou a následnou řídící kontrolu.....	47
3.3.3	Splnění zákonných požadavků na řídící kontrolu ve FNO	50
4	Zhodnocení řídící kontroly ve FNO	58

4.1 Zhodnocení zavedení a udržování vnitřního kontrolního systému ve FNO	58
4.1.1 Zhodnocení zavedení a udržování VKS z časového hlediska.....	58
4.1.2 Zhodnocení zavedení a udržování VKS z věcného hlediska	59
4.1.3 Celkové zhodnocení – vnitřní kontrolní systém, řídicí kontrola.....	60
4.2 Zhodnocení řídicí kontroly ve FNO	61
4.2.1 Zhodnocení předběžné řídicí kontroly	62
4.2.2 Zhodnocení průběžné a následné řídicí kontroly	63
4.3 Poznatky a návrhy	64
4.3.1 Zkoumané požadavky zákona a prováděcí vyhlášky	64
4.3.2 Návrhy, zjištění	65
5 Závěr	67
Seznam použité literatury.....	69
Seznam zkratk	71
Prohášení o využití výsledků diplomové práce	
Seznam příloh	
Přílohy	

1 Úvod

Orgány veřejné správy hospodaří s veřejnými příjmy, a aby bylo zajištěno jejich hospodárné využití, je důležité vytvořit kontrolní systém, jehož součástí je i finanční kontrola. Finanční kontrola je zároveň i součástí systému finančního řízení, který zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky. Hlavními cíli této kontroly je prověřování dodržování právních předpisů, zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům a zajištění, aby nebylo s veřejnými prostředky zacházeno nehospodárně, neefektivně a neúčelně.

Orgány veřejné správy jsou povinny se při nakládání s veřejnými prostředky řídit *zákonem č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě* a o změně některých zákonů (dále jen zákon o finanční kontrole nebo zákon) a *vyhláškou č. 416/2004 Sb.*, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen prováděcí vyhláška).

Tento zákon vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů, pokud tak tyto předpisy stanoví. Tato diplomová práce se zaměří na finanční kontrolu uvnitř orgánu veřejné správy, konkrétně na řídicí kontrolu.

Hlavním cílem zákona o finanční kontrole je nastavit účelné, efektivní a hospodárné využití veřejných prostředků (tj. veřejných financí, věcí, majetkových práv a jiných majetkových hodnot patřících zejména státu nebo jiným právnickým osobám specifikovaných v zákoně) a zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností.

Finanční kontrola vykonávána dle zákona o finanční kontrole je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky a je tvořena třemi systémy: systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány (Ministerstva, správci kapitol státního rozpočtu, finanční úřady, kraje, krajské úřady aj.), systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv a vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy.

Tato diplomová práce **se zaměří na vnitřní kontrolní systém Fakultní nemocnice Ostrava (FNO)**, která je příspěvkovou organizací a spadá tedy do režimu tohoto zákona.

Diplomová práce se bude zabývat zejména nastavením vnitřního kontrolního systému (VKS) a řídicími kontrolami vedoucích zaměstnanců, jež spolu s interním auditem tvoří dvě neoddělitelné součásti každého vnitřního kontrolního systému. Interní audit bude zmíněn pouze v teoretické části.

Cílem této práce je zjistit, zda vnitřní kontrolní systém Fakultní nemocnice Ostrava a zejména řídicí kontrola vedoucích zaměstnanců naplňuje požadavky zákona o finanční kontrole na finanční kontrolu v orgánu veřejné správy a celkové zhodnocení řídicí kontroly ve FNO.

Diplomová práce je rozdělena do třech kapitol. **První kapitola**, Finanční kontrola uvnitř orgánu veřejné správy a její právní úprava, je teoretická a je v ní definována finanční kontrola uvnitř orgánu veřejné správy podle zákona o finanční kontrole a prováděcí vyhlášky. Jsou zde popsány hlavní cíle finanční kontroly, organizační zajištění finanční kontroly, vnitřní kontrolní systém orgánu veřejné správy a používané kontrolní metody a postupy.

Ve **druhé kapitole**, Řídicí kontrola ve Fakultní nemocnici Ostrava, se práce zabývá řídicí kontrolou ve FNO. Tato část je teoreticko-praktická. Teoretická část práce obsahuje požadavky, které klade zákon o finanční kontrole na vnitřní kontrolní systém a řídicí kontrolu vedoucích zaměstnanců ve veřejné správě. Praktická část zkoumá a zjišťuje, jakým způsobem tyto požadavky Fakultní nemocnice Ostrava naplnila.

Ve **třetí kapitole**, Zhodnocení řídicí kontroly ve Fakultní nemocnici Ostrava, se práce zabývá celkovým zhodnocením toho, zda FNO naplnila požadavky zákona na vnitřní kontrolní systém a řídicí kontroly vedoucích zaměstnanců, jsou zde popsány jednotlivé zjištěné poznatky a návrhy.

Pro dosažení cílů diplomové práce byla použita metoda analýzy.

Ke zjišťování podrobnějších informací bylo důležité studium legislativních norem, odborné literatury a vnitřních řídicích aktů FNO, díky čemuž došlo k širšímu pohledu na danou problematiku. Stěžejními prameny pro práci byly zákon o finanční kontrole č. 320/2001 Sb. a prováděcí vyhláška č. 416/2004 Sb. Dále bylo při vypracování této diplomové práce čerpáno z knih Interní audit a kontrola od Jiřího Dvořáčka, Interní audit v praxi od Jiřího Dvořáčka a Tomáše Kafky a Kontrola ve veřejné správě (kolektiv autorů). Veškeré údaje a poznatky týkající se FNO vychází z podkladů a materiálů, které byly poskytnuty oddělením interního auditu Fakultní nemocnice Ostrava.

2 Finanční kontrola uvnitř orgánu veřejné správy a její právní úprava

Finanční kontrolu v orgánech veřejné správy upravuje zákon č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ze dne 9. srpna 2001, jež nabyl účinnosti 1. ledna 2002.

Finanční kontrola uvnitř orgánů veřejné správy **prověřuje dodržování právních předpisů a opatření** přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány, **zajištění ochrany veřejných prostředků** proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, ne hospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností, **včasné a spolehlivé informování** vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánu veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly, **hospodárný, efektivní a účelný výkon** veřejné správy.¹

Finanční kontrolou se zabývá vyhláška č. 416/2004 Sb., která je prováděcí vyhláškou k zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě a celkem se skládá z třicetišesti paragrafů, z nichž prvních šest popisuje bližší podrobnosti o kontrolních metodách, další tři paragrafy se zabývají bližšími podrobnostmi o kontrolních postupech a zbylé paragrafy popisují schvalovací, operační, hodnotící, revizní a auditní postupy. Posledních pět paragrafů obsahuje strukturu a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny jejich předkládání, přechodná ustanovení a zrušovací a závěrečné ustanovení.

2.1 Finanční kontrola

Zákon o finanční kontrole vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Tento právní předpis rovněž stanovuje předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané dle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů.²

¹ § 4 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

² § 1 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

V rámci zákona jsou vymezeny i tyto pojmy, které je nutné vysvětlit pro porozumění textu diplomové práce.

Orgány veřejné správy jsou organizační složky státu, *státní příspěvkové organizace*, státní fondy, územní samosprávné celky a další, které podléhají finanční kontrole dle zákona o finanční kontrole.

Vedoucím orgánu veřejné správy se dle tohoto zákona rozumí osoba nebo orgán, která je oprávněna jednat jménem státu, územního samosprávného celku nebo právnické osoby uvedené v zákoně. V případě Fakultní nemocnice Ostrava, jenž je *příspěvkovou organizací*, je vedoucím tohoto orgánu veřejné správy *ředitel nemocnice*.

V zákoně o finanční kontrole jsou vymezeny **veřejné finance**, kterými se rozumí veřejné příjmy a veřejné výdaje. Veřejnými prostředky jsou pak veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty, které patří státu nebo jiné právnické osobě, uvedené v zákoně o finanční kontrole. Veřejnými příjmy se rozumí příjmy státu nebo právnické osoby vymezené v zákoně o finanční kontrole. Veřejnými výdaji jsou výdaje vynaložené ze státního rozpočtu, z rozpočtů územních samosprávných celků, z jiných peněžních fondů státu nebo jiných právnických osob.

Veřejnou finanční podporou jsou zejména dotace, příspěvky, návratné finanční výpomoci a další prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu. **Správností finanční a majetkové operace** je její soulad s právními předpisy a dosažení optimálního vztahu mezi její hospodárností, účelností a efektivností. Hospodárností se dle zákona o finanční kontrole rozumí takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů, efektivností takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění a účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.³

Finanční kontrola prováděna na základě zákona, je součástí systému finančního řízení zabezpečující hospodaření s veřejnými prostředky a je tvořena třemi systémy:

³ § 2 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

- **systém finanční kontroly vykonávaný kontrolními orgány** (ministerstvem financí, územními samosprávnými celky, správci kapitol státního rozpočtu) – systém zahrnuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití, včetně auditu podle přímo použitelných předpisů Evropských společenství,⁴
- **systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv** – zahrnuje finanční kontrolu zahraničních prostředků vykonávanou mezinárodními organizacemi podle vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána,⁵
- **vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy** – podrobněji viz 2.4.

2.2 Hlavní cíle finanční kontroly

Zákon o finanční kontrole definuje čtyři hlavní cíle, které by finanční kontrola měla naplňovat.

Cíli finanční kontroly je prověřovat:

- dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány,
- zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům, které mohou být způsobeny zejména porušením právních předpisů, ne hospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky, a nebo trestnou činností,
- včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,
- hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.

⁴ § 3 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

⁵ § 24 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

Pokud nejsou stanovena kritéria pro hodnocení hledisek hospodárního, efektivního a účelného výkonu veřejné správy právními předpisy, technickými nebo jinými normami, musí být předem stanovena vedoucím orgánů veřejné správy, a to na základě objektivně zjištěných skutečností.⁶

2.3 Organizační zajištění finanční kontroly

Vedoucí orgánů veřejné správy mají v rámci své řídicí pravomoci odpovědnost za organizování, řízení a zajištění přiměřenosti a účinnosti finanční kontroly. Při zavádění a řízení finanční kontroly v orgánech veřejné správy jejich vedoucí vycházejí z mezinárodně uznávaných standardů, přičemž jsou povinni zejména:

- a) organizovat finanční kontrolu tak, aby byla zajištěna přiměřená jistota, že tato kontrola včasně podává spolehlivé informace o hospodaření, které jsou podkladem pro zajištění účinného řízení výkonu veřejné správy při plnění schválených záměrů a cílů,
- b) dbát, aby byla finanční kontrola prováděna zaměstnanci s kvalifikačními předpoklady, kteří jsou zároveň bezúhonní a u nichž nehrozí střet zájmů podle zvláštních právních předpisů,
- c) zajistit, aby byly vyloučeny nežádoucí zásahy směřující k ovlivnění zaměstnanců, kteří vykonávají finanční kontrolu. Zaměstnancům nesmí být vydán pokyn, který by ohrozil nebo znemožnil objektivní vykonávání finanční kontroly. V případě, že takový pokyn vydán byl, zaměstnanec se jím nesmí řídit,
- d) určit konkrétní cíle finanční kontroly podle charakteru zajišťovaných úkolů veřejné správy a v souladu s jejími hlavními cíli (dodržování právních předpisů, zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů, hospodárny, efektivní a účelný výkon veřejné správy),
- e) sledovat a vyhodnocovat výsledky finanční kontroly a v případě, že dojde ke zjištění nedostatků neprodleně přijímat konkrétní opatření vedoucí k nápravě, jakož i systémová opatření, která mají za cíl předcházet a včas odhalovat nesprávné operace a jejich příčiny.⁷

⁶ § 4 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

⁷ § 5 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

2.4 Vnitřní kontrolní systém

Vnitřní kontrolní systém zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky v orgánech veřejné správy.

Vnitřní kontrolní systém zahrnuje:

- finanční kontrolu zajišťovanou odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření (dále jen **řídící kontrola**) a
- organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídící kontroly, včetně prověřování správnosti vybraných operací (dále jen **interní audit**).⁸

Vnitřní kontrolní systém je souhrnem formalizovaných a stálých nástrojů a opatření, které jsou v organizaci zavedeny a mají zajistit dosažení stanovených cílů při dodržení principů účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti.

Tento kontrolní systém však poskytuje pouze přiměřenou jistotu o plnění stanovených cílů, a proto tedy nemůže plně zajistit, že dojde k jejich úplnému naplnění. Odpovědnost za zavedení a udržování vnitřního kontrolního systému ze zákona o finanční kontrole nesou vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy v rámci své řídící pravomoci, nikoliv kontrolující.⁹

Povinnosti vedoucího orgánu veřejné správy a vedoucích zaměstnanců při zavedení a udržování vnitřního kontrolního systému dle § 25 zákona

Vedoucí orgánu veřejné správy je v rámci své odpovědnosti povinen v tomto orgánu zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který:

- a) vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy,

⁸ § 3 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

⁹ Metodická pomůcka pro zjištění úrovně nastavení vnitřního kontrolního systému v oblasti státního rozpočtu. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2006. Dostupné z:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_vnitri_kontrola_26307.html

- b) je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, právní, finanční a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánů veřejné správy,
- c) zahrnuje postupy pro včasné podávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu závažných nedostatků a dávat informace o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.

Ke splnění povinnosti vedoucí orgánu veřejné správy vymezí v souladu s organizačním zajištěním finanční kontroly postavení a působnost organizačních útvarů, vedoucích a ostatních zaměstnanců tak, aby zajistil fungování řídicí kontroly a interního auditu. K tomu zejména:

- a) stanoví rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností a ostatních zaměstnanců při nakládání s veřejnými prostředky včetně úplného a přesného vymezení povinností ve vztahu k jimi plněným úkolům,
- b) zajistí oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavíráním smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek,
- c) zajistí, aby byl o veškerých operacích a kontrolách proveden záznam a vedena příslušná dokumentace,
- d) přijme veškerá nezbytná opatření k ochraně veřejných prostředků,
- e) zajistí hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných prostředků v souladu se zásadami spolehlivého řízení,
- f) sleduje a zajišťuje plnění rozhodujících úkolů orgánů veřejné správy k dosažení schválených záměrů a cílů.¹⁰

V případech závažných zjištění postupuje vedoucí orgánu veřejné správy podle § 22 zákona o finanční kontrole obdobně a do jednoho měsíce informuje Ministerstvo financí. Za závažné zjištění se považuje:

¹⁰ § 25 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

- a) zjištění, na jehož základě kontrolní orgán oznámil podle zvláštního právního předpisu státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin,
- b) zjištění neoprávněného použití, zadržení, ztráty nebo poškození veřejných prostředků v hodnotě přesahující 300 000 Kč.

Všichni vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy jsou v rámci vymezených povinností, pravomocí a odpovědností povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému. Současně jsou také povinni podávat vedoucímu orgánu veřejné správy včasné a spolehlivé informace o výsledcích dosahovaných při plnění stanovených úkolů o vzniku významných rizik, o závažných nedostatcích v činnosti orgánu veřejné správy a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.¹¹

2.4.1 Řídící kontrola

Řídící kontrola je finanční kontrola uvnitř orgánu veřejné správy, která je zajišťována odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy při přípravě operací před jejich schválením (*předběžná řídicí kontrola*), při průběžném sledování uskutečňovaných operací (*průběžná řídicí kontrola*) až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení výsledků a správnosti hospodaření (*následná řídicí kontrola*).

a) Předběžná řídicí kontrola

Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťují předběžnou kontrolu plánovaných a připravovaných operací:

- vedoucí tohoto orgánu nebo vedoucí zaměstnanci jim pověření k nakládání s veřejnými prostředky orgánu veřejné správy jako *příkazci operací*,
- vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu orgánu veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako *správce rozpočtu*,

¹¹ § 25 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

- vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví organizačního útvaru veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako *hlavní účetní*.¹²

Sloučení funkcí podle odstavce výše písm. b) a c) je možné v případech, kdy je to odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména v návaznosti na povahu činnosti orgánu veřejné správy, stanovené úkoly, stupeň obtížnosti finančního řízení, strukturu a počet zaměstnanců.

Předběžná řídicí kontrola se zaměřuje do období před rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků – prověřuje podklady pro připravované operace *před jejich uskutečněním*. Tato kontrola se soustřeďuje především do období *před přijetím rozhodnutí nebo uzavřením smlouvy*, která zavazuje orgány veřejné správy k **veřejným výdajům** nebo jiným plněním majetkové povahy, a je zaměřena zejména na prověřování skutečností, které jsou rozhodné pro vynakládání těchto výdajů nebo pro jiná plnění.¹³

Pro výkon předběžné řídicí kontroly se uplatní zejména **schvalovací kontrolní postupy**.

Zjistí-li vedoucí zaměstnanci, že operace byla provedena bez předběžné kontroly, oznámí své zjištění písemně vedoucímu orgánu veřejné správy. Ten je povinen přijmout opatření, jež povedou k prověření této nekontrolované operace a opatření k zabezpečení řádného výkonu předběžné kontroly.¹⁴

Schvalovací postupy tedy zajišťují prověření podkladů připravovaných operací, které tyto operace v případech zjištění nedostatků pozastaví až do doby jejich odstranění.

b) Průběžná a následná řídicí kontrola

Uvnitř orgánu veřejné správy **zajišťuje průběžnou a následnou kontrolu** jeho vedoucí (v případě FNO ředitel) prostřednictvím vedoucích zaměstnanců organizačních útvarů nebo k tomu pověřených zaměstnanců, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky.¹⁵

¹² § 26 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

¹³ § 11 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

¹⁴ § 26 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

¹⁵ § 27 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

Průběžná řídicí kontrola vedoucích zaměstnanců se zaměřuje zejména na skutečnost, zda kontrolované osoby:

- dodržují stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací,
- přizpůsobují uskutečňování operací při změnách ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek novým rizikům,
- provádějí včas a přesně zápisy o uskutečňovaných operacích v zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech, a zda zajišťují včasnou přípravu stanovených finančních, účetních a jiných výkazů, hlášení a zpráv.

Následná řídicí kontrola vedoucích zaměstnanců (po vyúčtování operací) prověřuje, zkoumá a vyhodnocuje u vybraného vzorku operací zejména, zda:

- údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků, a zda tyto údaje odpovídají skutečností rozhodným pro uskutečnění veřejných příjmů, výdajů a nakládání s veřejnými prostředky,
- přezkoumávané operace jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími přijatými v rámci řízení a splňují kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti,
- opatření přijatá vedoucími zaměstnanci včetně opatření k odstranění, zmírnění nebo předcházení rizik jsou kontrolovanými osobami plněna.

Pro výkon *průběžné a následné řídicí kontroly* se použijí kontrolní postupy dle zákona o finanční kontrole, jedná se o postupy operační, hodnotící a revizní – podrobněji v části 2.5.2.

Zjistí-li vedoucí nebo pověřený zaměstnanec při výkonu průběžné a následné řídicí kontroly, že je s veřejnými prostředky nakládáno neefektivně, nehospodárně a neúčelně nebo v rozporu s právními předpisy, oznámí své zjištění písemně vedoucímu orgánu veřejné správy, který je povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a opatření k zabezpečení řádného výkonu této kontroly.¹⁶

¹⁶ § 27 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

2.4.2 Interní audit

Interní audit je organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly, včetně prověřování správnosti vybraných operací.¹⁷

Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťuje interní audit funkčně nezávislý útvar, případně k tomu zvlášť vybraný zaměstnanec, organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur.

Interní audit je nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy, které zjišťuje, zda jsou v činnosti orgánu veřejné správy dodržovány právní předpisy, přijatá opatření a stanovené postupy, rizika vztahující se k činnosti orgánu veřejné správy jsou včas rozpoznávána a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění, jestli poskytují řídicí kontroly vedoucímu orgánu veřejné správy spolehlivé a včasné provozní, finanční a jiné informace, zda je zavedený vnitřní kontrolní systém dostatečně účinný, reaguje včas na změny ekonomických právních, provozních a jiných podmínek a jestli dosažené výsledky při plnění rozhodujících úkolů orgánu veřejné správy poskytují dostatečné ujištění, že schválené záměry a cíle tohoto orgánu budou splněny.

Na základě svých zjištění předkládá útvar interního auditu vedoucímu orgánu veřejné správy doporučení ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému, předcházení nebo ke zmírnění rizik a při přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků.¹⁸ Současně zajišťuje tento útvar veřejné správy konzultační činnost.

Interní audit zahrnuje **finanční audity**, **audity systémů** a **audity výkonu**. **Finanční audity** ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech, věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním. **Audity systémů** prověřují a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánu veřejné správy, včetně vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků a **audity výkonů** zkoumají výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účelnost operací i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému.¹⁹

¹⁷ § 3 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

¹⁸ § 28 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

¹⁹ § 28 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

Útvar interního auditu je přímo podřízen vedoucímu orgánu veřejné správy, který zajišťuje jeho funkční nezávislost a organizační oddělení od řídicích výkonných struktur.²⁰ Vedoucího útvaru interního auditu jmenuje a odvolává vedoucí státní příspěvkové organizace (tedy ředitel FNO) po projednání s vedoucím ústředního orgánu (tedy ministrem zdravotnictví).

2.5 Kontrolní metody a kontrolní postupy

2.5.1 Kontrolní metody

Při výkonu finanční kontroly se používají zejména tyto kontrolní metody:

- zjištění skutečného stavu hospodaření s veřejnými prostředky a jeho **porovnání** s příslušnou dokumentací,
- **sledování** správnosti postupů při hospodaření s veřejnými prostředky,
- **šetření a ověřování** skutečností týkajících se operací,
- **kontrolní výpočty**,
- **analýza** údajů ve finančních výkazech nebo jiných informačních systémech a vyhodnocení jejich významných vztahů.²¹

Kontrolní metody a jejich výběr slouží k zajištění objektivnosti a úplnosti informací o tom, zda a jakým způsobem orgán veřejné správy, jeho vedoucí zaměstnanci a ostatní zaměstnanci plní stanovené úkoly, schválené záměry a cíle tohoto orgánu a zda kontrolovaná osoba plní požadavky, které jsou předmětem finanční kontroly.²²

Výběr kontrolních metod musí zabezpečit, aby shromážděné informace o skutečnostech tvořících předmět finanční kontroly byly významné pro stanovené cíle této kontroly, spolehlivé zejména s přihlédnutím k jejich zdroji a dostatečné pro přesvědčivost dokumentovaných zjištění.

První z uvedených metod se používá ke zjištění skutečného stavu hospodaření s veřejnými prostředky a jeho **porovnání** s příslušnou dokumentací, dále se použije k poznání

²⁰ § 29 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

²¹ § 6 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

²² § 1 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

míry souladu schválených záměrů a cílů se skutečným stavem jejich plnění ve vztahu k prověřované činnosti a dodržení právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto právních předpisů.²³ Tato metoda prověří, zda se vyskytují odchylky mezi zjištěnými informacemi o hospodaření orgánu veřejné správy, právnické nebo fyzické osoby s veřejnými prostředky a údaji o plánování, přípravě a uskutečňování finančních nebo majetkových operací obsaženými v jejich podkladech, zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech, stanovených finančních, statistických a jiných výkazech, hlášeníh, zprávách a jiné dokumentaci vedené podle zvláštních právních předpisů.

Metoda **sledování** zjišťuje, zda jsou vytvořeny podmínky a stanoveny postupy pro hospodárný, efektivní a účelný výkon prověřované činnosti a jestli orgány veřejné správy, jeho vedoucí a ostatní zaměstnanci tyto podmínky a stanovené postupy dodržují. Skutečný stav se zjišťuje pozorováním procesů a jevů při vykonávání prověřované činnosti a měřením dosahovaných hodnot při výkonu prověřované činnosti.

O průběhu, časových údajích a výsledcích pozorování procesů a jevů při výkonu prověřované činnosti a o měření dosahovaných hodnot při jejím výkonu se pořizují písemné, slovní a číselné, případně obrazové či zvukové záznamy. Vyhodnocením záznamů se získají informace o stavu dodržování a správnosti postupů stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. Jsou pořizovány záznamy, které mohou být písemné, slovní nebo číselné, případně obrazové či zvukové.²⁴

Kontrolní metodou **šetření a ověřování** se zjišťuje, zda prověřené operace, které mají za následek dosažení veřejných příjmů, vynaložení veřejných výdajů nebo jiná plnění, jsou uskutečňovány v souladu se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíli orgánu veřejné správy, a zda kontrolované osoby stanovené podmínky a postupy dodržují. Zjištěné skutečnosti se porovnávají s podmínkami a postupy stanovenými právními předpisy a opatřeními přijatými v mezích těchto právních předpisů a hodnotí z hlediska plnění kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon prověřované činnosti.²⁵

²³ § 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

²⁴ § 3 Vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

²⁵ § 4 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

Metodou **kontrolních výpočtů** se matematickými úkony přezkoumávají a vyhodnocují zjištěné informace o prověřované činnosti orgánu veřejné správy, právnické nebo fyzické osoby.²⁶

Zjištění získaná kontrolními výpočty se porovnávají zejména s číselnými hodnotami vykazovanými v dokumentaci o plánovaných, připravovaných a uskutečňovaných operacích a stanovenými v právních předpisech a v opatřeních přijatých v mezích těchto právních předpisů, stanovenými v příslušných českých technických normách a obsaženými v podmínkách rozhodnutí o poskytnutí veřejné finanční podpory nebo v uzavřených smlouvách.

Kontrolní metodou **analýzy** se zkoumají a vyhodnocují odchylky v hodnotách, například o četnosti nebo výdajové či časové náročnosti operací, a nebo ve zvýšeném riziku vzniku nesrovnalostí v hospodaření s veřejnými prostředky, od hodnot, které jsou obvyklé pro obdobné operace nebo jejich soubory, není-li rozdíl porovnávaných hodnot uspokojivě doložen. Vyhodnocuje se i případný vzájemný nesoulad hodnot obsažený v záznamech různých druhů dokumentace.

Při měření objemu zdrojů a zkoumání potřeby veřejných prostředků a pracovních sil ve vztahu se zajištěním rozsahu, přínosu a kvality stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy se použije například analýza minimalizace nákladů, analýza nákladů a přínosů, analýza efektivnosti nebo analýza užitečnosti nákladů.²⁷

Nejsou-li kritéria pro hodnocení hledisek hospodárného, efektivního a účelného výkonu veřejné správy stanovena právními předpisy, českými technickými normami, musí je vedoucí orgánu veřejné správy stanovit předem. Ke splnění této povinnosti použije především výkonově orientované analytické metody.

2.5.2 Kontrolní postupy

Při výkonu finanční kontroly se uplatňují zejména tyto kontrolní postupy:

- **schvalovací** postupy, které zajišťují prověření podkladů připravovaných operací a které tyto operace v případech zjištění nedostatků pozastaví až do doby jejich odstranění,

²⁶ § 5 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

²⁷ § 6 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

- **operační** postupy, které zajišťují úplný a přesný průběh operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a které zahrnují i kontrolní techniky při prověřování jejich dokumentace a sestavování účetních, jiných finančních a statistických výkazů, hlášení a zpráv,
- **hodnotící** postupy, které zajišťují posouzení údajů o provedených operacích ukládaných v zavedených informačních systémech a obsažených v účetních, jiných finančních a statistických výkazech, hlášeních a zprávách. Dále jejich porovnání se schválenými rozpočty a vyhodnocení jejich důsledků na celkové hospodaření,
- **revizní** postupy, které zajišťují prověření správnosti vybraných operací, jakož i revizní postupy k funkčně a organizačně nezávislému vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti finančních kontrol zavedených v rámci systému řízení.²⁸

Při plánování, přípravě, uskutečňování a následném prověřování uskutečněných operací a při prověřování přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly se podle zvolených *kontrolních metod* uspořádají úkony ke shromažďování, třídění, vyhodnocení a dokumentaci informací do *kontrolních postupů*.²⁹ Zaměstnanci pověřeni k výkonu finanční kontroly získávají a shromažďují doklady, které jsou zdrojem informací, vlastní činnosti, z dokumentace orgánu veřejné správy apod.

Ve vnitřním kontrolním systému orgánu veřejné správy *při výkonu předběžné, průběžné a následné řídicí kontroly* se uplatní *schvalovací, operační, hodnotící a revizní postupy nebo jejich kombinace*, které organizuje, řídí a zajišťuje vedoucí orgánu veřejné správy prostřednictvím řídicích výkonných struktur tohoto orgánu.³⁰

Při plánování, přípravě a uskutečňování operací se **kontrolními postupy řídicí kontroly zajistí** soustavné, koordinované a včasné zjišťování provozních, finančních, právních a jiných rizik a vyhodnocování zjištění o těchto rizicích, že může nastat určitá událost, jednání nebo stav, který ohrozí nebo znemožní plnění stanovených úkolů vyplývajících ze schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy s následujícími nežádoucími dopady, které spočívají v ohrožení nebo újmě na majetku, narušení bezpečnosti informací, nehospodárném využívání zdrojů, poškození pověsti orgánu veřejné správy.

²⁸ § 6 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

²⁹ § 7 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

³⁰ § 8 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

Kontrolními postupy se zajistí podklady pro vypracování doporučení k přijetí odpovídajících opatření na vyloučení nebo zmírnění zjištěných rizik.³¹

Při výkonu interního auditu se uplatní speciální kombinace revizních a hodnotících postupů (auditní postupy), s důrazem na využití kontrolních metod k objektivnímu přezkoumávání a vyhodnocování účinnosti vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy a správnosti operací, které zjišťuje útvar interního auditu.³²

Auditními postupy se **zajistí** nezávislé a objektivní prověřování, zda jsou provozní, finanční, právní a jiná rizika vztahující se k činnosti orgánu veřejné správy zajišťována a vyhodnocována a jestli jsou přijímána a dodržována odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění. Zajistí se jimi také informování vedoucího orgánu veřejné správy o výsledcích tohoto prověřování.³³

Schvalovacími postupy řídící kontroly při správě veřejných příjmů a řízení veřejných výdajů vykonávanými v působnosti příkazce operace (pověřen nakládáním s veřejnými prostředky), správce rozpočtu (zodpovědný za správu rozpočtu) a hlavního účetního (zodpovědný za vedení účetnictví) se zajistí předběžná kontrola operace:

- **před** učiněním právního úkonu orgánu veřejné správy, kterým vzniká **nárok** tomuto orgánu na veřejný příjem nebo jiné plnění (*dále jen nárok*) anebo **závazek** tohoto orgánu k veřejnému výdaji nebo jinému plnění (*dále jen závazek*).
- **po** vzniku *nároku* nebo *závazku*.³⁴

Operačními postupy řídící kontroly se zajistí průběžná kontrola úplnosti a přesnosti průběhu operací. Tyto postupy zahrnují i kontrolní techniky při prověřování jejich příslušné dokumentace a sestavování stanovených finančních, statistických a jiných výkazů, hlášení a zpráv.³⁵

Postupy hodnotící zahrnují systematicky uspořádané úkony ke třídění a vyhodnocování zajištění o skutečnostech, shromážděných a dokumentovaných zpravidla operačními

³¹ § 9 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

³² § 8 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

³³ § 9 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

³⁴ § 10 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

³⁵ § 18 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

a revizními postupy při řídicí kontrole nebo veřejnosprávní kontrole. Uplatní se vždy při posuzování údajů o uskutečněných operacích, které jsou obsaženy v zavedených informačních systémech ve stanovených finančních, statistických a jiných výkazech, hlášeních a zprávách, při porovnávání těchto údajů se schválenými veřejnými příjmy a veřejnými výdaji a při analyzování dosažených výsledků ve vztahu k plnění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů orgánů veřejné správy a k potřebám jeho hospodaření v dalším období.

Revizní postupy se uplatní při následné veřejnosprávní kontrole a obdobně i při následné řídicí kontrole správnosti vybraných operací. Zahrnují úkony k prověřování, zkoumání

a vyhodnocování všech údajů v zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech orgánu veřejné správy nebo příjemce veřejné finanční podpory, jehož činnost nebo splnění účelu a stanovených podmínek užití této podpory je kontrolována.³⁶

2.6 Základní principy práce kontrolujících zaměstnanců

Kontrolující zaměstnanci vykonávají finanční kontrolu v souladu s mezinárodními standardy, ve kterých jsou definovány hlavní principy a východiska činnosti. Základními principy jsou integrita, objektivita, důvěrnost a kompetentnost.

Princip integrity znamená, že kontrolující osoby při vykonávání své práce dodržují zákony, poskytují se informace v souladu se zákonem a jsou respektovány cíle organizace, kterým tento princip napomáhá k jejich dosažení. Dalším principem je princip objektivity, jehož důležitost spočívá v neúčastnění se aktivit, které by mohly vést k ovlivnění objektivního úsudku zaměstnance, dále je pak důležité, aby nedošlo k zamlčení žádné důležité skutečnosti, které jsou kontrolujícímu zaměstnanci známy.

Princip důvěrnosti znamená, že pracovník poskytuje informace pouze odpovědným osobám, informace, které získá, nevyužije ve svůj vlastní prospěch ani ve prospěch někoho dalšího a že kontrolní pracovník nejedná v rozporu se zákonem či etickými cíli organizace. Posledním principem je kompetentnost. Je důležité, aby zaměstnanec prováděl a poskytoval pouze takové služby, na které má odpovídající kvalifikaci a zároveň se snaží o pravidelné zdokonalování své odbornosti a kvality jím poskytovaných služeb.

³⁶ § 24 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

2.7 Postupy práce kontrolujících zaměstnanců

Kontrolující zaměstnanec by měl při zjištění nastavení úrovně vnitřního kontrolního systému zvolit takový postup, který by mu umožnil učinění závěru, že je zavedený systém dostačující k tomu, aby zajistil dosažení stanovených cílů. Prověřování kontrolního systému se zkoumá především to, zda jsou zavedeny, uplatňovány a respektovány veškeré prvky a principy.

V kontrolním prostředí je úkolem kontrolujícího prověřit, jestli jsou zavedeny a zároveň dodržovány základní principy, které charakterizují kontrolní prostředí organizace. Jedná se o princip organizace a stálosti, kdy předmětem organizace je formalizace cílů organizace, organizační řád, vymezení pravomocí a odpovědností jednotlivých zaměstnanců, jejich vzájemná zastupitelnost, vzájemná kontrola úkolů a způsob řízení. Princip stálosti se zabývá tím, zda je struktura organizace stabilizovaná a jestli je prováděna řídicí kontrola.

Vnitřní kontrolní systém se skládá z několika prvků, které by měly zajistit přiměřenou jistotu, že cíle stanovené vedoucími zaměstnanci orgánů veřejné správy budou splněny. Systém je tvořen kontrolním prostředím, kontrolními postupy, informačními a komunikačními systémy, určením a hodnocením rizika a monitorovací činností.

To, jak vedoucí zaměstnanci přistupují k řízení organizace, ovlivňuje kvalitu kontrolního prostředí, čímž jsou vytvářeny základní podmínky pro fungování vnitřního kontrolního systému. Kontrolní prostředí můžeme charakterizovat principem organizace a stálosti. Princip organizace znamená, že je v organizaci vypracováno, formalizováno a užíváno dokumentů, které nám dávají informace o struktuře, činnosti a umožňují dosažení stanovených cílů.³⁷ Druhým principem je pak stálost. Tou rozumíme takovou strukturu a fungování organizace, která je stabilizovaná a řídicí kontrola v ní je dostatečná a zároveň účinná při všech prováděných organizačních změnách.

Kontrolní postupy jsou mechanismy stanovené vedoucími zaměstnanci a slouží k získání přiměřené jistoty, že budou dosaženy stanovené cíle. Tyto postupy slouží ke sledování průběhu, schvalování a uskutečňování operací a k nezávislé kontrole výkonů. Můžeme je charakterizovat integrací a univerzálností. Zatímco integrace znamená, že se

³⁷ Metodická pomůcka pro zjištění úrovně nastavení vnitřního kontrolního systému v oblasti státního rozpočtu. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2006. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_vnitri_kontrola_26307.html

schvalují a provádí pouze ty operace, které jsou v souladu s právními předpisy, univerzálnost znamená, že je řídicí kontrola uvnitř organizace vykonávána u veškerých činností.

Informační a komunikační systémy jsou soubory vnějších a vnitřních informací organizace, kdy jde o soubor postupů a metod, v nichž jsou zaznamenávány veškeré operace správně, věrohodně, průkazně, včas a dostatečně podrobně. Tyto informace musí být dostupné všem vedoucím zaměstnancům, musí být sděleny včas a ve správné formě. Tyto systémy umožňují zaměstnancům získávat a předávat si navzájem mezi sebou informace, které jsou důležité při provádění, řízení a kontrole výkonů. Způsob předávání informací může být různý, ale přenos informací by měl být obousměrný a to jak vertikálně (mezi nadřízenými i podřízenými), tak horizontálně (mezi pracovníky stejné řídicí úrovně vnějším subjektům).

Vedoucí pracovníci orgánů veřejné správy stanoví konkrétní způsob, jak budou operace a události zaznamenávány. Rovněž jsou odpovědní za zavedení informačního systému, který musí být v souladu s odpovídajícími právními předpisy.

Tyto systémy lze také charakterizovat dvěma principy. Prvním z nich je informace, komunikace a dokumentace. Znamená, že informace jsou v souladu s právními předpisy a interními akty řízení.

Určení a hodnocení rizika je dalším prvkem tvořící vnitřní kontrolní systém. Riziko je vyjádřením pravděpodobného vzniku události nebo změny, která bude mít nepříznivý vliv na dosažení stanoveného cíle. Charakterizováno je pravděpodobností výskytu a závažností dopadu na orgán veřejné správy.³⁸ Hodnocení rizika je systematickým procesem, kdy dochází k posouzení všech možných odchylek od záměrů a profesionálních soudů a pravděpodobných negativních stavech a událostech.

Pro schopnost odhadnutí míry rizika je důležitý předpoklad znalosti procesů, struktur, systémů, činností, produktů, externích norem a vnitřních předpisů a znalost míst vzniku rizik. Díky hodnocení závažnosti rizik je možno určit výši celkového rizika a s tím i spojenou potencionální ztrátu.

Při hodnocení rizik je nezbytné věnovat pozornost faktorům, které by mohly rizika v organizaci významně ovlivnit a jsou jimi změna vnějšího prostředí, což může být změna

³⁸ Metodická pomůcka pro zjištění úrovně nastavení vnitřního kontrolního systému v oblasti státního rozpočtu
In: *Ministerstvo financí ČR*. 2006. Dostupné z:
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_vnitri_kontrola_26307.html

zákonů či předpisů, nový či inovovaný informační systém, organizační změny, nové zaměstnanci nebo nové činnosti organizace.

I v tomto případě je možno charakterizovat určení a hodnocení rizik principem, jímž je minimalizace rizika.³⁹ Rozumí se tím zavedení v organizaci takových postupů a metod, které včas odhalí, upozorní a napraví vzniklá pochybení.

Posledním prvkem je monitorovací činnost, což je proces, který sleduje a ověřuje kvalitu výkonnosti vnitřního kontrolního systému v daném časovém období a je prováděno všemi vedoucími zaměstnanci. Principem tohoto prvku je monitorování, čemuž se rozumí periodické sledování vnitřního kontrolního systému.

³⁹ Metodická pomůcka pro zjištění úrovně nastavení vnitřního kontrolního systému v oblasti státního rozpočtu
In: *Ministerstvo financí ČR*. 2006. Dostupné z:
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_vnitri_kontrola_26307.html

3 Řídící kontrola ve Fakultní nemocnici Ostrava

V následujících subkapitolách jsou uvedeny bližší informace o Fakultní nemocnici Ostrava, příspěvkové organizaci, obecné požadavky kladené zákonem na finanční kontrolu v orgánu veřejné správy a jejich splnění ve Fakultní nemocnici Ostrava a požadavky zákona o finanční kontrole a prováděcí vyhlášky kladené na předběžnou, průběžnou a následnou řídicí kontrolu vedoucích zaměstnanců.

3.1 Charakteristika příspěvkové organizace - Fakultní nemocnice Ostrava

Níže uvedené informace jsou čerpány ze Statutu FNO a ze Zřizovací listiny Fakultní nemocnice Ostrava.

Zákon o finanční kontrole v § 2 vymezení pojmů říká, že orgánem veřejné správy je i státní příspěvková organizace. Statut Fakultní nemocnice Ostrava v úvodním ustanovení definuje Fakultní nemocnici Ostrava (dále jen FNO) jako samostatnou příspěvkovou organizaci v přímé řídicí působnosti Ministerstva zdravotnictví České republiky a samostatný právní subjekt, jež sídlí v městské části Poruba. FNO byla zřízena ke dni 25. listopadu 1990 Zřizovací listinou FNO, vydanou ministrem zdravotnictví dne 25. 11. 1990 pod č.j. OP-054-25.11.90, ve znění Zřizovací listiny ze dne 31. 12. 1999 č. j. 48193/99.⁴⁰

Fakultní nemocnice Ostrava tvoří jednotný funkční, organizační a hospodářský celek, má příslušnost hospodaření s majetkem vymezeným Zřizovací listinou⁴¹ a v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnosti z toho vyplývající. Správní a provozní útvary nemocnice se organizačně člení na odbory, oddělení a úseky, popřípadě na jiná nákladová střediska.

Dle Zřizovací listiny je FNO účetní jednotkou a nakládá v souladu s příslušnými právními předpisy s majetkem státu, který potřebuje k výkonu stanoveného předmětu činnosti. Majetek tvoří věci movité i nemovité, práva, pohledávky a závazky.⁴²

Vedoucím organizace je ředitel, který je jmenován i odvoláván z funkce ministrem zdravotnictví, je statutárním orgánem FNO a je oprávněn jednat jejím jménem ve všech záležitostech a zastupovat ji navenek. Řediteli jsou přímo podřízeni vedoucí zaměstnanci, jejichž výčet, postavení, úkoly a vztahy jsou uvedeny v organizačním řádu FNO. Ředitele

⁴⁰ Zřizovací listina. Praha, 2012.

⁴¹ Statut Fakultní nemocnice Ostrava. Ostrava, 2010.

⁴² Zřizovací listina. Praha, 2012.

v době jeho nepřítomnosti zastupuje v plném rozsahu práv a povinností jeho zástupce. Pokud není přítomen ani zástupce ředitele, zastupuje ředitele jiný, jím pověřený člen vedení FNO.⁴³ Ředitel zřizuje své poradní orgány, jejichž činnost je upravena jejich statuty a jednacími řády.

Dle Zřizovací listiny poskytuje FNO specializovanou a vysoce specializovanou péči a systematicky rozvíjí zdravotní služby a zdravotní péči v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy za podmínek stanovených zvláštními právními předpisy.⁴⁴ Na webových stránkách FNO, www.fno.cz, je uvedeno, že jde o největší státní zdravotnické zařízení na severní Moravě, díky němuž je zajištěna zdravotní péče pro více než jeden milión obyvatel. Důležitým rysem této nemocnice je maximální komplexnost, která zahrnuje primární diagnostiku, léčbu až k následné ambulantní nebo doléčovací péči.⁴⁵

Fakultní nemocnice Ostrava je jedinou fakultní nemocnicí v České republice, která má mezinárodní akreditaci JCI a zároveň akreditaci SAK. Po úspěšné mezinárodní akreditaci JCI v červnu roku 2010 se Fakultní nemocnici Ostrava podařilo počátkem listopadu roku 2010 úspěšně zvládnout reakreditaci dle standardů Spojené akreditační komise (SAK), kterou nemocnice získala jako první nemocnice fakultního typu v roce 2007.⁴⁶

3.2 Systém finanční kontroly ve FNO

Ze zákona vyplývají obecné požadavky na finanční kontrolu, které jsou uvedeny v následujících subkapitolách. Tyto obecné požadavky na finanční kontrolu musí být zavedeny i uvnitř orgánu veřejné správy – tedy i uvnitř Fakultní nemocnice Ostrava, příspěvkové organizace. Požadavky musí dle § 25 zákona o finanční kontrole zavést vedoucí orgánu veřejné správy, tedy ředitel FNO.

Povinnosti ředitele k zavedení i udržování vnitřního kontrolního systému dle § 25 zákona o finanční kontrole. Podstatou tohoto paragrafu je splnění hlavních cílů finanční kontroly dle § 4 zákona a vymezení postavení a působnosti organizačních útvarů, vedoucích a ostatních zaměstnanců v souladu s § 5 zákona Organizační zajištění finanční kontroly.

Fakultní nemocnice Ostrava má velké množství vnitřních předpisů, které mají jednotnou formu. Předpis začíná úvodním ustanovením, dále je v něm účel, rozsah platnosti, použité

⁴³ *Statut Fakultní nemocnice Ostrava*. Ostrava, 2010.

⁴⁴ *Zřizovací listina*. Praha, 2012.

⁴⁵ Fakultní nemocnice Ostrava. Fakultní nemocnice Ostrava [online]. [cit. 2013-04-01]. Dostupné z: www.fno.cz

⁴⁶ Fakultní nemocnice Ostrava. Fakultní nemocnice Ostrava [online]. [cit. 2013-04-01]. Dostupné z: www.fno.cz

zkratky, pojmy a definice, odpovědnosti a pravomoci (zaměstnanců, jichž se předpis týká), popis, postup, související dokumenty a tiskopisy a přílohy. Členění jednotlivých předpisů je uvedeno v příloze č. 3.

Rozsah diplomové práce neumožní absolutní posouzení všech požadavků zákona o finanční kontrole, diplomová práce jednotlivé požadavky dokládá pouze výběrovým způsobem.

3.2.1 Hlavní cíle finanční kontroly

Požadavek § 4 zákona definuje hlavní cíle finanční kontroly a FNO je obecně zapracovala zejména v **Kontrolním řádu**.

Kontrolní řád FNO je vydáván ředitelem FNO za účelem provádění finanční kontroly ve FNO jako součásti systému finančního řízení zabezpečujícího *hospodárné, efektivní a účelné hospodaření s veřejnými prostředky* dle zákona o finanční kontrole a jeho prováděcí vyhlášky, *stanovení úloh vnitřního kontrolního systému* jako součásti systému finanční kontroly ve FNO a *stanovení rozsahu působnosti a odpovědnosti vedoucích zaměstnanců* při zajišťování řídicí kontroly jako jedné ze dvou součástí vnitřního kontrolního systému FNO. Interní audit jako druhá část vnitřního kontrolního systému FNO se řídí samostatným předpisem systému managementu jakosti FNO.

V kontrolním řádu Finanční kontrola (předmět, hlavní a konkrétní cíle) jsou uvedeny cíle v podstatě ve stejném znění, jako v zákoně o finanční kontrole.

Finanční kontrola je dle zákona součástí systému finančního řízení zabezpečující hospodaření s veřejnými prostředky a jejími hlavními cíli je prověřovat:

- a) dodržování právních předpisů. Opatření přijatých v mezích těchto předpisů a vnitřních řídicích aktů při hospodaření s veřejnými prostředky,
- b) zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností,
- c) včasné a spolehlivé informování vedoucích zaměstnanců o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti FNO v souladu se stanovenými úkoly a cíli FNO,
- d) hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. Pokud nejsou kritéria pro hodnocení těchto hledisek dána právními předpisy, technickými nebo jinými normami

musí je ve vnitřních řídicích aktech, na základě objektivně zjištěných skutečností, stanovit vedoucí zaměstnanci FNO.

3.2.2 Vymezení postavení a působnosti organizačních útvarů a zaměstnanců

Zákon o finanční kontrole v § 25 odstavec 2 požaduje, aby ředitel FNO vymezil postavení a působnost organizačních útvarů, vedoucích a ostatních zaměstnanců tak, aby zajistil fungování řídicí kontroly a interního auditu.

Vymezit postavení a působnost organizačních útvarů vedoucích a ostatních zaměstnanců ředitelem znamená přidělit činnosti včetně odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucím zaměstnancům, které bude ředitel FNO přímo řídit. Tito vedoucí zaměstnanci dále delegují činnosti, odpovědnosti a pravomoci na své podřízené tak, aby nakonec každý zaměstnanec měl svou pracovní náplň.

Výše uvedené bude dokázáno na dvou vnitřních předpisech:

- **Organizační řád,**
- **Popis pracovních míst a přidělování kompetencí.**

Postavení a působnost organizačních útvarů, vedoucích a ostatních zaměstnanců ředitel FNO vymezil v rámci **Organizační řád FNO**. Ve vnitřním předpise **Popis pracovních míst a přidělování kompetencí** jsou stanoveny postupy a pravidla při zpracování popisu pracovních míst ve FNO a při přidělování kompetencí zaměstnanců k výkonu povolání. Oba tyto předpisy byly vytvořeny na útvaru náměstka ředitele pro personální řízení.

Organizační řád FNO

Organizační řád je sestaven ze čtyř částí: základní ustanovení, organizační struktura a členění FNO, řídicí vztahy ve FNO a společná a závěrečná ustanovení a každá část se skládá z několika článků. Pro tento požadavek jsou důležité články dva, tři a čtyři z části I, z části II článek jedna a tři, z části III článek jedna, tři a čtyři.

V organizačním řádu je uveden účel zřízení a předmět činnosti FNO jako celku. Dále vymezuje hlavní činnosti FNO v léčebné a ošetrovatelské péči, ve výchovně vzdělávací a vědecko-výzkumné oblasti a další činnosti vykonávané FNO.

Organizační strukturu tvoří správní a provozní útvary a zdravotnické útvary. Správními a provozními útvary jsou: útvar ředitele FNO a útvary náměstků ředitele: pro léčebnou péči, ošetrovatelskou péči, pro techniku a provoz, pro personální řízení, pro ekonomiku a finance,

pro vědu a výzkum, pro informační technologie, pro strategii. Zdravotnické útvary tvoří interní obory, chirurgické obory, společné vyšetřovací a léčebné složky a lékárna.

Správní a provozní útvary FNO se organizačně člení na odbory, oddělení a úseky, popřípadě na jiné organizační útvary (nákladová střediska). Zdravotnické útvary se organizačně člení na kliniky, ústavy, centra a samostatná oddělení, léčebnu pro dlouhodobě nemocné a lékárnu. Schéma základního organizačního členění je uvedeno v příloze č. 1.

Působnost (předmět činnosti) organizačního útvaru FNO představuje souhrn činností, které je organizační útvar povinen a oprávněn vykonávat v rámci plnění své funkce, pro kterou byl zřízen. Předmět činnosti organizačních útvarů upřesňují a vhodným způsobem prezentují vedoucí organizačních útvarů.

Dále je v organizačním řádu uvedena základní charakteristika organizačních útvarů FNO – útvaru, odboru, oddělení, úseku. Základním organizačním prvkem je pracovní místo vázané na výkon konkrétních činností v rámci působnosti organizačního útvaru, jehož je součástí. Charakteristika pracovního místa se slovně vyjadřuje v popisu pracovního místa. Je zde také napsáno, že popis pracovního místa je dokument, který rozpracovává působnost stanovenou organizačním útvarům na jednotlivá pracovní místa a současně vymezuje kompetence a povinnosti, které se k výkonu příslušného místa váží.

Řídícími a poradními orgány FNO jsou: ředitel Fakultní nemocnice Ostrava, porada vedení FNO a poradní orgány ředitele FNO. Poradu vedení tvoří ředitel, vedoucí kanceláře ředitele a náměstci ředitele, případně další vybraní zaměstnanci přímo podřízení řediteli.

V organizačním řádu je rovněž uvedena obecná působnost náměstka ředitele a dále konkrétní působnosti jednotlivých náměstků (pro léčebnou péči, pro techniku a provoz, pro personální řízení, pro ošetrovatelskou péči, pro ekonomiku a finance, pro vědu a výzkum, pro informační technologie, pro strategii), konkrétní působnost těchto vedoucích: kanceláře ředitele, právního odboru, oddělení interního auditu, úseku radiační ochrany, oddělení řízení kvality, manažer pro farmakoekonomiku a obchod a úseku marketingu.

Pro názornost je uvedena konkrétní působnost náměstka ředitele pro léčebnou péči. Odpovídá za řádné poskytování léčebné péče, tj. základní, specializované a vysoce specializované diagnostické, léčebné a preventivní péče, zejména za její úroveň, návaznost a kvalitu. Stanovuje zásadní orientaci a koncepci v oblasti léčebné péče a po projednání poradou vedení FNO odpovídá řediteli FNO za její realizaci. Prosazuje důsledné dodržování zásad etického přístupu k pacientům FNO. Aktivně se podílí na Programu zvyšování kvality

a bezpečí pacientů. Řídí a usměrňuje činnost přímo podřízených pracovišť a zaměstnanců. Odpovídá za organizování a zabezpečování závodní a preventivní zdravotní péče ve FNO. Spolupracuje s odbornými lékařskými společnostmi. Řídí a kontroluje realizaci klinických studií ve FNO, kontroluje činnost etické komise FNO. Spolupracuje s útvarem náměstka ředitele pro vědu a výzkum při organizaci grantové činnosti.

V čele zdravotnických útvarů FNO jsou přednosta (primář, vedoucí lékař) v přímé působnosti náměstka ředitele pro léčebnou péči a vrchní sestra (vedoucí laborant, vedoucí radiologický asistent, vedoucí fyzioterapeut v přímé řídicí působnosti náměstka ředitele pro ošetrovatelskou péči.

Dále jsou v organizačním řádu uvedeni vedoucí zaměstnanci v přímé řídicí působnosti jednotlivých náměstků a jim přidělené činnosti, například činnosti přednosta (primáře, vedoucího lékaře) v přímé působnosti náměstka ředitele pro léčebnou péči. Přednosta (primář, vedoucí lékař) navrhuje koncepci rozvoje lékařského oboru u jím řízeného útvaru. Řídí činnost podřízených zaměstnanců a odpovídá za kvalitu poskytované diagnostické a léčebné péče, za dodržování etických norem, za dodržování hygienických předpisů, jakož i za úroveň interpersonálních vztahů podřízených zaměstnanců. Osobně se účastní procesu zvyšování kvality péče a bezpečí pacientů. Sleduje účelnou farmakoterapii a odpovídá za účelné a hospodárné využívání veřejných prostředků. Navrhuje pregraduální výchovu bakalářů, magistrů a mediků ve spolupráci s Ostravskou univerzitou, Univerzitou Palackého v Olomouci a ostatními univerzitami. Rozhoduje o prezentaci svého útvaru. Dle možností se zapojuje do činnosti v grantových programech Ministerstva zdravotnictví a dalších institucí. V rozsahu stanoveném ministerstvem zdravotnictví a na základě konkrétních dohod schvaluje a koordinuje klinické zkoušení léků a hodnocení zdravotnických prostředků realizovaných u útvaru. Odpovídá za zajišťování a zabezpečování úkolů, které útvar plní v rámci plánování a aktivování Traumatologického plánu FNO. Navrhuje prostorové a personální vybavení a další zdroje potřebné pro řízený útvar, písemně určuje spektrum poskytované zdravotní péče, zajišťuje podřízeným zaměstnancům základní informace a výcvik v rozsahu odpovídajícím jejich povinnostem, sleduje činnost útvaru jako celku, i výkony jednotlivých pracovníků.

Popis pracovních míst a přidělování kompetencí

Za účelem stanovení postupu při zpracování popisu pracovních míst ve FNO a při přidělování kompetencí zaměstnancům k výkonu povolání byl útvarem náměstka ředitele pro personální řízení (ředitel jim v organizačním řádu přidělil tyto kompetence) vytvořen předpis Popis pracovních míst a přidělování kompetencí. Existence tohoto předpisu dokazuje další souvislosti týkající se vymezení postavení a působnosti organizačních útvarů, vedoucích a ostatních zaměstnanců.

V tomto vnitřním předpise je uvedeno, že jde o písemně stanovený souhrn pracovních činností, práv, povinností a odpovědností příslušný pracovnímu místu, který zpracovává vedoucí zaměstnanec (zpracovatel) a to na předepsaném tiskopisu, který je uveden na Intranetu v Katalogu tiskopisů – složka „tiskopisy útvaru NPŘ“. Zpracovatel je vedoucí zaměstnanec na kterémkoli stupni řízení. Charakteristika pracovního místa je souhrn prací (činností) charakterizujících dané pracovní místo. Určuje míru složitosti, odpovědnosti a namáhavosti vykonávaných prací. Charakteristika je závazným podkladem pro zařazení vhodných zaměstnanců na příslušné pracovní místo a pro stanovení odpovídající platové třídy pro pracovní místo.

Kvalifikační předpoklady zaměstnanců k výkonu povolání jsou podrobněji vysvětleny v subkapitole 3.2.3.

Popis pracovních činností je popis konkrétně vykonávané práce, pracovních postupů, rozsahu vazeb na další pracovní procesy, rozsahu a míry odpovědnosti. **Kompetence** jsou znalosti a dovednosti zaměstnanců a jejich práva a povinnosti, které vyplývají z dosažené kvalifikace, popisu pracovního místa a strategických úkolů Fakultní nemocnice Ostrava, spektra pacientů a jejich potřeb a specifických úkolů konkrétního pracoviště. **Stanovování kompetencí** je proces, při kterém je každému zaměstnanci určen výčet konkrétních úkonů a dalších řídicích a pracovních činností, které je nositel tohoto pracovního místa povinen a oprávněn samostatně vykonávat.

Předpis stanovuje odpovědnosti a pravomoci. Zpracovatel vypracovává Popis pracovního místa a zabezpečuje jeho oběh tak, aby každý podřízený zaměstnanec obdržel svůj „Popis“ při nástupu na pracovní místo. Projednává obsah „Popisu pracovního místa“ s podřízeným zaměstnancem, provádí kontrolu možných duplicit prováděných činností a určuje v rámci své řídicí působnosti rozsah kompetencí podřízeným zaměstnancům.

Vedoucí pracoviště schvalujícího pracovní místa kontroluje správnost „Popisu pracovního místa“ a navrhuje doplnění a úpravy Popisu pracovních míst v návaznosti na

změny organizačního řádu. Referent úseku zaměstnanosti provádí kontrolu a porovnání „Popisů pracovních míst“ s platným organizačním řádem nemocnice a udržuje soubor všech popisů v rámci schválené systemizace pracovních míst v elektronické podobě. Referenti oddělení personalistiky a mzdové účtárny ověřují přiměřenost a správnost funkčního zařazení a provádí kontrolu platového zařazení. Vedoucí odboru personální práce a mezd kontroluje a ověřuje soulad tohoto předpisu s vnějšími předpisy a dalšími navazujícími vnitřními řídicími akty (VŘA) a zabezpečuje metodickou aplikaci tohoto předpisu v rámci FNO.

V tomto vnitřním předpise je uvedeno, že zpracovatel vypracovává Popis pracovního místa a určuje v rámci své řídicí působnosti rozsah kompetencí podřízeným zaměstnancům. Nově nastupujícím zaměstnancům do FNO určí kompetence při jejich nástupu a nejpozději do šesti měsíců od data nástupu provede jejich revizi.

3.2.3 Kvalifikační předpoklady zaměstnanců vykonávající finanční kontrolu

Zákon o finanční kontrole v § 5 zákona Organizační zajištění finanční kontroly ve svém odstavci b) po vedoucím orgánu veřejné správy požaduje, aby dbal na vykonávání finanční kontroly zaměstnanci s *kvalifikačními předpoklady*, kteří jsou zároveň *bezúhonní* a u nichž nehrozí střet zájmů podle zvláštních právních předpisů. Za bezúhonného se považuje zaměstnanec, který nebyl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin, pro nedbalostní trestný čin majetkové povahy nebo trestný čin související s výkonem veřejné správy, pokud odsouzení nebylo zhlazeno nebo pokud se podle zvláštního právního předpisu na pachatele nehledí, jakoby nebyl odsouzen.⁴⁷

Tímto požadavkem je myšleno zajištění vykonávání finanční kontroly zaměstnanci, kteří jsou odborně způsobilí, mají patřičné vzdělání, potřebné znalosti a jsou trestně bezúhonní.

Skutečnost, že FNO věnovala pozornost zaměstnancům s *kvalifikačními předpoklady* zaměstnanců, kteří vykonávají finanční kontrolu, bude dokázáno na dvou níže uvedených předpisech:

- **Popis pracovních míst a přidělování kompetencí,**
- **Obsazování vedoucích pracovních míst ve FNO a pravidla pro uskutečňování výběrových řízení vyhlašovaných ředitelem FNO.**

⁴⁷ § 3 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

Kvalifikační předpoklady zaměstnanců jsou obsaženy v rámci předpisu **Popis pracovních míst a přidělování kompetencí** vymezuje kvalifikační předpoklady zaměstnanců. Kvalifikační předpoklady jsou požadavky pro výkon pracovního místa, které mají v Popisu pracovního místa tuto strukturu:

- požadovaný stupeň, směr, příp. obor vzdělání,
- kvalifikační předpoklady vyplývající z obecně závazných právních norem, které jsou nezbytné k výkonu funkce,
- doplňkové kvalifikační předpoklady (stanovují nadřízení vedoucí zaměstnanci po dohodě s vedoucí odboru personálních prací a mezd), například práce s počítačem, znalost jazyka, počet let odborné praxe.

Druhým vnitřním předpisem je dokázáno, že FNO dbá rovněž na vykonávání finanční kontroly zaměstnanci, kteří jsou bezúhonní. Například *bezúhonnost* je řešena již v rámci výběrových řízení na obsazování vedoucích pracovních míst ve FNO. Jedním z pravidel pro přihlášení se uchazeče k výběrovému řízení je předložení platného výpisu z rejstříku trestů, tímto se zabývá vnitřní předpis Obsazování vedoucích pracovních míst ve FNO a pravidla pro uskutečňování výběrových řízení vyhlášených ředitelem FNO.

3.2.4 Zavedení VKS vytvářející podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon

Požadavek § 25/1/a zákona na zavedení vnitřního kontrolního systému, který vytváří podmínky pro hospodárný, účelný a efektivní výkon veřejné správy splnil ředitel FNO také tím, že ve Fakultní nemocnici Ostrava zavedl systém managementu jakosti, který se snaží v rámci vnitřních předpisů podrobně popsat procesy přidělené jednotlivým zaměstnancům a v rámci tohoto popisu *jsou vždy obsažena i pravidla pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy*.

V příloze č. 2 jsou uvedeny všechny předpisy v jejich podrobném členění a pro ilustraci jsou doloženy čtyři níže uvedené vnitřní předpisy, které mohou být považovány za nastavení podmínek a pravidel pro hospodárný, efektivní a účelný výkon ve veřejné správě:

- **Nákup ve FNO,**
- **Hodnocení a výběr dodavatelů,**
- **Prodej produktů,**
- **Řízení dokumentů systému managementu kvality.**

Těmito předpisy je možno dokázat, že byl vytvořen vnitřní kontrolní systém, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.

Nákup ve FNO

Za účelem stanovení postupu a pravidel pro nakupování stejných či srovnatelných služeb, práce, zboží a materiálu ve FNO v požadované kvalitě a za účelem dosažení přehlednosti, transparentnosti a nediskriminačního postupu vůči dodavatelům byl vytvořen vnitřní předpis Nákup ve FNO. Tento předpis je platný pro všechna objednávací místa Fakultní nemocnice Ostrava a zaměstnance odboru právního. Je určen všem zaměstnancům FNO, kteří předkládají požadavky, podílejí se na přípravě podkladů a realizují nákupy.

Odpovědnosti a pravomoci ředitele Fakultní nemocnice Ostrava je rozhodování o způsobu vyhlášení veřejné zakázky, o vyloučení uchazečů, jmenuje hodnotící komisi, schvaluje zprávu o posouzení a hodnocení nabídek a podepisuje protokol o jednání. Rozhoduje o výběru nejvhodnější nabídky případně o zrušení řízení, podepisuje smlouvy a veškerá rozhodnutí v řízení o námitkách, tuto pravomoc může delegovat.

Náměstek ředitele pro ekonomiku a finance ***dohlíží na efektivní vynakládání finančních prostředků*** ve FNO a dodržování tohoto předpisu.

Veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy uzavřené mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek nebo služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Není stanovena hranice, od níž se jedná o veřejnou zakázku, tj. veřejnou zakázkou je každá zakázka zadávaná FNO.

Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky se dle zákona rozumí zadavatelem předpokládaná výše peněžitého závazku vyplývající z plnění veřejné zakázky, který je zadavatel povinen stanovit pro účely postupu v zadávacím řízení před jeho zahájením. Při stanovení předpokládané hodnoty je vždy rozhodná cena bez daně z přidané hodnoty. Předpokládanou hodnotu stanoví zadavatel na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění, nemá-li takové údaje zadavatel k dispozici, stanoví předpokládanou hodnotu na základě údajů a informací získaných průzkumem trhu s požadovaným plněním, popřípadě na základě údajů získaných jiným vhodným způsobem. Zadavatel nesmí účelově rozdělit předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty.

Vedoucí objednáčího místa je povinen realizovat nákup produktu přednostně u dodavatele, který má s FNO uzavřenou smlouvu. Případné výjimky schvaluje náměstek ředitele příslušný danému objednáčímu místu a to pouze za předpokladu, že produkt je u nesmluvního dodavatele výrazně cenově výhodnější.

Hodnocení a výběr dodavatelů

Vnitřní předpis Hodnocení a výběr dodavatelů stanovuje závazné zásady, postupy a odpovědnosti pro výběr dodavatelů, hodnocení jejich způsobilosti a vedení evidence dodavatelů ve Fakultní nemocnici s Poliklinikou (FNsP). V tomto předpise jsou stanovena kritéria hodnocení dodavatelů, kterými jsou:

1. předmět dodávek (kvalita/certifikovaný dodavatel, vhodnost k zamýšlenému použití),
2. plnění dodávek (rychlost plnění, dodržování termínů, reakce na požadavky kupujícího při objednání v běžných termínech a v urgentních případech,
3. cenová stabilita – garance cen,
4. fakturace dodávek,
5. četnost reklamací,
6. zajištění informačního servisu pro kupující (ceníky, informace o novinkách, poskytování prospektových materiálů, zpracování cenových nabídek apod.),
7. školení – akvizice pro uživatele.

Každé kritérium je hodnoceno objednáčím místem známkou 1 až 3 a výsledné hodnocení se vypočte jako aritmetický průměr známek přidělených při hodnocení všech výše uvedených kritérií.

Tímto předpisem je zajištěna hospodárnost, jsou zde stanoveny postupy a odpovědnosti pro výběr dodavatelů a i díky nim je zajištěno, aby byl vybrán vhodný dodavatel zboží, služeb, práce nebo materiálu do FNO.

Prodej produktů

Vnitřní předpis Prodej produktů byl sestaven za účelem stanovení postupu zpracování, schvalování, distribuce a způsobu užití cen pro prodej výrobků, výkonů a služeb ve Fakultní nemocnici Ostrava. Předpis je platný na všech pracovištích FNO a je určen pro všechny její zaměstnance, kteří jsou zainteresováni na prodeji produktů.

Pro účel tohoto předpisu se pojmem produkt rozumí zdravotní výkon, zdravotnická, nezdravotnická či jiná služba realizována v rámci činností Fakultní nemocnice Ostrava.

Prodej je uskutečňován prostřednictvím zaměstnanců jednotlivých zainteresovaných pracovišť realizují prodej konkrétních produktů na základě platných cen dle aktuálního ceníku FNO. Platby za tyto produkty se uskutečňují prostřednictvím pokladny, platbou poštovní poukázkou nebo bankovním převodem a zúčtovány v rámci tržeb za zdravotnické a nezdravotnické výkony a služby ve výnosech Fakultní nemocnice Ostrava.

Řízení dokumentů systému managementu kvality

Vnitřní předpis Řízení dokumentů systému managementu kvality je zpracován za účelem stanovení zásad pro vydávání a řízení (zpracování, změny, distribuce, evidence a uchovávání) vnitřních řídicích aktů ve FNO, podle kterých se zabezpečují činnosti související s jednotlivými procesy ve Fakultní nemocnici Ostrava. Tento předpis je závazný pro všechny zaměstnance FNO.

Vnitřní řídicí akt FNO je dokument, který byl stanoveným způsobem zpracován a vydán v odpovědnosti příslušného vedoucího zaměstnance v rámci jeho oprávnění řídit podřízené subjekty a zabezpečovat jednotné provádění obecně závazných právních předpisů. Už jen tímto vnitřním předpisem je doloženo, že ředitel FNO vynaložil snahu na zavedení vnitřního kontrolního systému, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.

3.2.5 Zajištění na provedení záznamu o všech operacích a kontrolách

Požadavkem § 25/2/c zákona o finanční kontrole je zajištění, aby byl o všech operacích a kontrolách proveden záznam a vedena příslušná dokumentace.

K zajištění fungování řídicí kontroly a interního auditu vedoucí orgánu veřejné správy, tedy ředitel FNO, zajistí, aby byl o všech operacích a kontrolách proveden záznam a vedena příslušná dokumentace. Tento požadavek je v ekonomické oblasti naplněn například vnitřním předpisem **Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů**. Dále bude splnění tohoto požadavku dokumentováno v rámci vnitřních předpisů náměstka pro léčebnou péči, protože léčebná péče je hlavní činností FNO, dle Zřizovací listiny byla Fakultní nemocnice Ostrava zřízena za účelem poskytování zdravotních služeb.

Předpis **Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů** byl sestaven za účelem stanovení postupu předávání dokladů od jejich vyhotovení až po uchovávání. Předpis

vymezuje oprávnění a odpovědnost zaměstnanců při jejich přezkušování, schvalování a stanovuje návaznost pracovních postupů včetně lhůt předávání dokladů, tento vnitřní předpis je závazný pro zaměstnance na všech pracovištích FNO.

V útvaru náměstka ředitele pro léčebnou péči mohou fakt, že o všech operacích a kontrolách byl proveden záznam a vedena příslušná dokumentace, doložit například tyto standardní operační postupy útvaru náměstka ředitele pro léčebnou péči (SOP UNLP):

- SOP UNLP 14 Předávání informací mezi lékaři na začátku a konci pracovní doby,
- SOP UNLP 19 Koordinační zajištění odběru orgánu zemřelého dárce,
- SOP UNLP 24 Chirurgické zajištění odběru orgánu zemřelého,
- SOP UNLP 26 Anesteziologické zajištění odběru orgánu zemřelého,
- SOP UNLP 27 Chirurgické zajištění transplantace ledviny,
- SOP UNLP 29 Péče o pacienty s agresivními projevy,
- SOP UNLP 32 Chirurgická péče.

Standardních operačních postupů v útvaru náměstka ředitele pro léčebnou péči je mnohem více a standardní operační postupy existují i v útvaru ředitele a ostatních náměstků.

V rámci všech těchto standardních operačních postupů jsou vymezeny pravidla týkající se provedení záznamu o operacích a kontrolách a vedení příslušné dokumentace.

3.2.6 Zajištění oddělení pravomocí a odpovědností

Požadavkem § 25/2/b zákona o finanční kontrole je zajištění oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací a to zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavíráním smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek.

Fakultní nemocnice Ostrava je organizací, která má asi 3200 zaměstnanců, proto oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavíráním smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek není složité, situace je složitější v malých organizacích. Oddělení pravomocí je dokumentováno v rámci těchto vnitřních předpisů:

- **FNsP-07.04 Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů - přílohy,**
- **PSJ-05.04 Podpisová oprávnění ve FNO, PSJ-07.08,**

- **PSJ-07.08 Uzavírání smluv ve Fakultní nemocnici Ostrava,**
- **PSJ-07.02 Nákup ve FNO.**

Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů – přílohy

Doložením tohoto vnitřního předpisu bude dokázáno splnění požadavku na zajištění oddělení pravomocí a odpovědností. V Příloze 1 tohoto předpisu je stanoven rozsah činností objednacích míst FNO, například útvar náměstka ředitele pro léčebnou péči má ve svém rozsahu činnosti:

- zboží a služby, které objednávají přímo zdravotnická pracoviště – nad rámec stávajících objednacích míst, po předběžném schválení náměstka ředitele pro léčebnou péči,
- služby – oddělení řízení kvality,
- služby – Centrum plastické chirurgie, ARK, RDG, aj.,
- služby – Ostravská univerzita.

Dále je v tomto vnitřním předpise uveden seznam funkcí pověřených schvalováním účetních dokladů v rámci předběžné řídicí kontroly před uskutečněním výdajů nebo jiných plnění ke splnění závazků. Například v útvaru náměstka ředitele pro léčebnou péči je správcem operace náměstek ředitele pro léčebnou péči a náměstek ředitele pro ekonomiku a finance a příkazci operaci jsou náměstek ředitele pro léčebnou péči, přednostové, primáři, vedoucí lékárník, náměstek ředitele pro ekonomiku a finance v činnosti zboží a služby, které objednávají přímo zdravotnická pracoviště – nad rámec stávajících objednacích míst, po předběžném schválení náměstka ředitele pro léčebnou péči. U služeb oddělení řízení kvality je příkazce operace vedoucí oddělení řízení kvality a u služeb Ostravské univerzity je to referent.

Tento předpis nám tedy dokládá, že každá činnost má svého správce rozpočtu a příkazce operace, jednotlivé útvary, odbory a oddělení mají své činnosti a k nim jsou stanoveny funkce pověřené schvalováním účetních dokladů v odpovědnosti správce rozpočtu a funkce pověřené schvalováním účetních dokladů v odpovědnosti příkazce operace.

Podpisová oprávnění ve FNO

Vnitřním předpisem **Podpisová oprávnění ve FNO** jsou vymezeny základní *schvalovací kompetence* vedoucích zaměstnanců FNO a stanovuje zásady externího písemného styku.

Mezi odpovědnosti a pravomoci dle tohoto předpisu patří u:

- ředitele podepisovat externí dokumenty ve FNO, delegovat podpisová oprávnění na podřízené zaměstnance a vyžadovat dodržování tohoto předpisu,
- vedoucích zaměstnanců FNO podepisují externí dokumenty Fakultní nemocnice Ostrava v souladu s přiděleným podpisovým oprávněním a delegovat toto oprávnění na podřízené zaměstnance. Kontrolovat dodržování ustanovení tohoto předpisu a zajišťovat hlášení změn podpisových oprávnění a podpisových vzorů útvaru manažera jakosti,
- manažera jakosti ukládat aktuální originál formuláře „Podpisové vzory zaměstnanců“ s podpisovými vzory a provádí změnové řízení v souladu s tímto předpisem a
- zaměstnanci FNO dodržují ustanovení tohoto vnitřního předpisu.

V příloze č. 4 této diplomové práce jsou uvedeny podpisová oprávnění zaměstnanců FNO, která tvoří přílohu č. 1 vnitřního předpisu Podpisová oprávnění. Tato příloha je celkem asi na třech stranách a definuje oblast komunikace, podepisované dokumenty a oprávnění k podpisu. Mezi oblasti komunikace patří například zřizovatel, hlášení a informace o činnosti FNO (statistika), smluvní vztahy (například smlouvy se zdravotními pojišťovnami), smlouvy s dodavateli (například zdravotnické techniky, léků, speciálního zdravotnického materiálů). U každé oblasti jsou uvedeny dokumenty a kdo má oprávnění k podpisu, například u zřizovatele je to povinné hlášení a výkazy o činnosti FNO, který je oprávněn podepisovat ředitel, u oblasti smluvních vztahů je jedním z dokumentů darovací smlouva, kdy FNO je příjemcem věcného daru (s výjimkou informačních technologií), je oprávněn dokument podepsat náměstek ředitele pro techniku a provoz a u dokumentu a u darovacích smluv, kdy FNO je příjemcem věcného daru – informační technologie je oprávněn dokument podepsat náměstek ředitele pro informační technologie.

Tímto rozdělením je doloženo, že každý jednotlivý dokument je dle předmětu podepisován příslušným oprávněným vedoucím zaměstnancem.

Příslušná podpisová oprávnění vedoucích zaměstnanců FNO jsou uvedena v příloze tohoto předpisu. Podpisové oprávnění doplňují podpisové vzory, vedené na formalizovaném tiskopisu „Podpisové vzory zaměstnanců“.

Uzavírání smluv ve Fakultní nemocnici Ostrava

Zajištění oddělení pravomocí a odpovědností dokládá také vnitřní předpis Uzavírání smluv ve Fakultní nemocnici Ostrava. Jsou v něm uvedeny jednotlivá oddělení (například odbor obchodně-právní, oddělení datových sítí a telekomunikací, oddělení služeb aj.) a každé z nich má ve své kompetenci uzavírání jiných smluv. U odboru obchodně-právních jsou to mimo jiné smlouvy kupní, prodejní, nájemní, u oddělení datových sítí a telekomunikací je to smlouva o dodávce telefonních služeb a u oddělení služeb smlouvy na krátkodobý pronájem a praní a žehlení prádla.

Díky tomu, že je v nemocnici zavedeno tolik oddělení, odborů a úseků, není nutné kumulovat jednotlivé funkce a každé oddělení má tak ve své odpovědnosti uzavírání jiných typů smluv.

Nákup ve FNO

Oddělení pravomocí ve vnitřním předpise Nákup ve FNO je doloženo příkladem postupu zadávání veřejné zakázky malého rozsahu. V tomto případě je objednání veřejné zakázky rozděleno mezi tři funkce. Příslušný referent objednáčího místa realizuje objednávku, vedoucí objednáčího místa ji podepíše a příslušný referent objednáčího místa ji pak podepsanou odesílá poštou nebo faxem a i v tomto předpise je tak splněn požadavek zákona o finanční kontrole na zajištění oddělení pravomocí a odpovědností.

3.3 Požadavky kladené na řídicí kontrolu a jejich splnění ve FNO

V této subkapitole rozšíříme výše uvedené požadavky *zákona o finanční kontrole* kladené na řídicí kontrolu o přesné a konkrétní požadavky *prováděcí vyhlášky*. Tyto požadavky budou nazývané zákonné. V části 3.3.1 jsou uvedeny zákonné požadavky na předběžnou řídicí kontrolu, v části 3.3.2 zákonné požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu a v části 3.3.3 jsou výběrově na příkladech uvedeny komentáře ke splnění uvedených zákonných požadavků na řídicí kontrolu ve FNO.

3.3.1 Zákonné požadavky na předběžnou řídicí kontrolu

Požadavky *prováděcí vyhlášky* na předběžnou řídicí kontrolu velmi přesně specifikují § 10-17 vyhlášky Schvalovací postupy, které jsou uvedeny níže. Je nezbytné uvést tyto požadavky velmi přesně, aby bylo možné alespoň částečně posoudit, zda byly ve FNO naplněny.

Předběžná kontrola při správě veřejných příjmů a řízení veřejných výdajů se zajistí schvalovacími postupy řídicí kontroly vykonávanými v působnosti *příkazce operace* (pověřen nakládáním s veřejnými prostředky), *správce rozpočtu* (zodpovědný za správu rozpočtu) a *hlavního účetního* (zodpovědný za vedení účetnictví) a to v těchto časových fázích:

- **před** učiněním právního úkonu orgánu veřejné správy, kterým vzniká *nárok* tomuto orgánu na veřejný příjem nebo jiné plnění (**dále jen nárok**) anebo *závazek* tohoto orgánu k veřejnému výdaji nebo jinému plnění (**dále jen závazek**).
- **po** vzniku *nároku* nebo *závazku*.⁴⁸

a) Předběžná kontrola při správě veřejných příjmů před vznikem nároku

Při předběžné kontrole při správě veřejných příjmů dle části 3.3.1 výše v časové fázi před učiněním právního úkonu orgánu veřejné správy (tzn. zejména uzavření smlouvy o dodávce, příp. písemné objednání dodávky) se ***nárokem*** myslí příjem nebo jiné plnění., pro zjednodušení budeme uvažovat, že se jedná pouze o ***příjem FNO***.

Předběžnou kontrolu při správě veřejných příjmů **před vznikem nároku** orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti *příkazce operace*.⁴⁹

Schvalovacím postupem *příkazce operace* se prověří:

- soulad připravované operace se stanovenými úkoly a schválenými záměry a cíli orgánu veřejné správy,
- správnost operace zejména ve vztahu k:
 - a) dodržení právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto právních předpisů,
 - b) dodržení kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy,
- přijetí opatření k vyloučení nebo ke zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout,
- doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.⁵⁰

⁴⁸ § 10 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

⁴⁹ § 11 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

Předběžnou kontrolu *při správě veřejných příjmů* před vznikem nároku orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti *příkazce operace*. Nárokem rozumíme příjem FNO, uzavírají se smlouvy na dodání služeb, zboží aj. a v případě Fakultní nemocnice Ostrava plynou největší příjmy od zdravotních pojišťoven.

b) Předběžná kontrola při správě veřejných příjmů po vzniku nároku

Při předběžné kontrole při správě veřejných příjmů dle části 3.3.1 výše v časové fázi po vzniku nároku orgánu veřejné správy (tzn. zejména faktury vydané FNO) se *nárokem* myslí příjem nebo jiné plnění, pro zjednodušení budeme uvažovat, že se jedná pouze o *příjem FNO*.

Předběžnou kontrolu *při správě veřejných příjmů po* vzniku nároku orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti *příkazce operace a hlavní účetní*.

Schvalovacím postupem *příkazce operace* se prověří správnost určení dlužníka, výše a splatnost vzniklého nároku orgánu veřejné správy. Příkazce operace vystaví pokyn k plnění veřejných příjmů opatřený svým podpisem a předá jej s doklady o nároku orgánu veřejné správy hlavnímu účetnímu k přijetí konkrétního příjmu nebo k zajištění vymáhání pohledávky.

Schvalovacím postupem *hlavního účetního* se prověří:

- soulad podpisu příkazce operace v pokynu k plnění veřejných příjmů s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,
- správnost určení dlužníka, výše a splatnosti vzniklého nároku orgánu veřejné správy s údaji ve vydaném pokynu k plnění veřejných příjmů,
- jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví orgánu veřejné správy, souvisejících účetních rizik, které se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout včetně přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění.⁵¹

Shledá-li *hlavní účetní* při předběžné kontrole nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci s uvedením důvodů a případně přiloží další doklady o oprávněnosti svého postupu.

⁵⁰ § 11 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

⁵¹ § 12 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

Neshledá-li **hlavní účetní** nedostatky, předá pokyn k plnění veřejných příjmů potvrzený svým podpisem k zajištění výběru konkrétního příjmu ve výši splatného nároku. Plnění může být jednorázové ve výši celkové částky, nebo rozložené do několika dílčích plnění.⁵²

Předběžnou kontrolu **při správě veřejných příjmů** po vzniku nároku orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti *příkazce operace a hlavní účetní*. V tomto případě se jedná o faktury na příjmy, FNO vydává například faktury za poskytnuté služby.

c) **Předběžná kontrola při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku**

Při předběžné kontrole při řízení veřejných výdajů dle části 3.3.1 výše v časové fázi před vznikem závazku orgánu veřejné správy (tzn. zejména smlouvy, že si FNO něco odebere) se **závazkem** myslí výdaj nebo jiné plnění, pro zjednodušení budeme uvažovat, že se jedná pouze o **výdaj FNO**.

Předběžná kontrola **při řízení veřejných výdajů před** vznikem závazku orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti *příkazce operace a správce rozpočtu*.

Schvalovacím postupem *příkazce operace* se prověří:

- nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy,
- správnost operace zejména ve vztahu k dodržení:
 - a) právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto právních předpisů,
 - b) kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy,
 - c) postupu a podmínek stanovených pro zadávání veřejných zakázek.
- přijetí opatření k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik, která se při uskutečňování připravované operace mohou vyskytnout,
- doložení připravované operace věcně správnými a úplnými podklady.

Je-li kontrolní postup podle odstavce výše ukončen, *příkazce operace* potvrdí svým podpisem písemný podklad k přípravě závazku a předá jej k předběžné kontrole *správci rozpočtu*.

⁵² § 12 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

Schvalovacím postupem *správce rozpočtu* se prověří, zda připravovaná operace:

- byla ověřena příkazcem operace v rozsahu jeho oprávnění k tomuto úkonu, a zda jeho podpis na podkladu k připravované operaci souhlasí s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,
- je v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky,
- odpovídá pravidlům stanoveným zvláštními právními předpisy pro financování činnosti orgánu veřejné správy,
- byla prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky, která se při jejím uskutečňování mohou vyskytnout, zejména v souvislosti s dopadem uskutečnění operace na zdroje financování činnosti orgánu veřejné správy použitelné v příslušném rozpočtovém období a s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti tohoto orgánu v navazujícím rozpočtovém období, a zda byla stanovena opatření k vyloučení nebo zmírnění rizik.

Shledá-li *správce rozpočtu* při předběžné kontrole připravované operace nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění písemně příkazci operace s uvedením důvodů a případně přiloží další doklady o oprávněnosti svého postupu.

Pokud pro připravovanou operaci správce rozpočtu stanoví v souladu s právním předpisem nebo opatřeními orgánů veřejné správy přijatými v mezích tohoto právního předpisu omezující podmínky, uvede je písemně.⁵³

Neshledá-li *správce rozpočtu* nedostatky, vrátí svým podpisem potvrzený podklad k připravované operaci příkazci. Podpis správce rozpočtu, případně s připojenými písemnými omezujícími podmínkami je pro účely finančního řízení dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí připravovaného závazku v navržené výši a o předpokládaném termínu jeho plnění konkrétnímu věřiteli (dále jen „individuální příslib“).

Je-li to účelné k zajištění provozních potřeb vyplývajících z běžné, pravidelné činnosti orgánu veřejné správy, které je nutné zabezpečovat operativně, příkazce operace může předložit správci rozpočtu návrh na kontrolní zajištění finančního krytí předpokládaných operací a s tím souvisejících závazků, jejichž věřitel a výše není předem známa.

⁵³ § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

Podpis *správce rozpočtu* na návrh *příkazce operace* podle odstavce výše je pro účely finančního řízení dokladem o kontrolním zajištění finančního krytí předpokládaných závazků v jím stanoveném limitu veřejných výdajů a určeném období (dále jen „limitovaný příslib“).⁵⁴

Správce rozpočtu předá limitovaný příslib *příkazci operace* a jeho kopii současně předá hlavnímu účetnímu.

Nebyly-li odstraněny nedostatky podle odstavce výše nebo vyřešeny omezující podmínky *správce rozpočtu* podle odstavce výše, je učiněný právní úkon, případně vzniklý závazek orgánu veřejné správy proveden bez předběžné kontroly. A v tomto případě je nutné uplatnit § 26/5 zákona o finanční kontrole a oznámit vše vedoucímu orgánu veřejné správy, tedy řediteli FNO.

Předběžnou kontrolu při **řízení veřejných výdajů** před vznikem závazku orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti *příkazce operace* a *správce rozpočtu*. V tomto případě jsou uzavírány smlouvy, že si FNO od dodavatele odebere zboží, služby apod.

d) Předběžná kontrola při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku

Při předběžné kontrole při řízení veřejných výdajů dle části 3.3.1 výše v časové fázi po vzniku závazku orgánu veřejné správy (tzn. zejména faktury přijaté FNO) se **závazkem** myslí výdaj nebo jiné plnění, pro zjednodušení budeme uvažovat, že se jedná pouze o **výdaj FNO**.

Pokud se jedná o předběžnou kontrolu **při řízení veřejných výdajů po** vzniku závazku orgánu veřejné správy, kontrolu zajistí ve své působnosti *příkazce operace* a *hlavní účetní*.

Schvalovacím postupem *příkazce operace* se prověří:

- správnost určení věřitele, výše a splatnosti závazku orgánu veřejné správy,
- soulad výše závazku s individuálním příslibem nebo limitovaným příslibem.⁵⁵

Příkazce operace vystaví pokyn k plnění veřejných výdajů opatřený svým podpisem a předá jej hlavnímu účetnímu k zajištění platby. Na pokynu rovněž označí, zda se jedná individuální nebo limitovaný příslib.

Schvalovacím postupem *hlavního účetního* se prověří

⁵⁴ § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

⁵⁵ § 14 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

- soulad podpisu příkazce operace v pokynu k zajištění platby s podpisem uvedeným v podpisovém vzoru,
- soulad údajů o věřiteli, výši a splatnosti vzniklého závazku orgánu veřejné správy s údaji ve vydaném pokynu k zajištění platby, kterou je tento orgán povinen zaplatit věřiteli,
- podle označení na pokynu, zda se jedná o operaci s individuálním nebo limitovaným příslibem
- soulad pokynů příkazce operace k zajištění platby s limitovaným příslibem pro určené a stanovené období.

Jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace jako účetního případu podle zvláštních právních předpisů pro vedení účetnictví orgánu veřejné správy, souvisejících účetních rizik, které se mohou vyskytnout zejména v souvislosti se zapojením cizích zdrojů, zálohami, hospodařením s fondy a přijetí případných opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění.⁵⁶

Předběžnou kontrolu při **řízení veřejných výdajů** po vzniku závazku orgánu veřejné správy zajistí ve své působnosti *příkazce operace* a *hlavní účetní*, závazkem jsou přijaté faktury, které musí FNO uhradit, což je tedy její výdaj.

3.3.2 Zákonné požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu

Požadavky **prováděcí vyhlášky** na průběžnou a následnou řídicí kontrolu velmi přesně specifikují nebo specifikaci rozšiřují paragrafy vyhlášky týkající se operačních postupů (§ 18- 21), hodnotících postupů (§ 22-23) a revizních postupů (§ 24-26) – jsou uvedeny níže opět velmi přesně, aby alespoň u vybraných požadavků bylo možné posoudit jejich naplnění.

a) Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu

Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu vyplývající z prováděcí vyhlášky jsou v § 18-21 Operační postupy.

Právě operačními postupy řídicí kontroly **se zajistí průběžná kontrola** úplnosti a přesnosti průběhu operací. Tyto postupy zahrnují i kontrolní techniky při prověřování jejich

⁵⁶ § 14 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

příslušné dokumentace a sestavování stanovených finančních, statistických a jiných výkazů, hlášení a zpráv.⁵⁷

Operační postupy *slouží* ke sledování a případnému usměrňování jednotlivých provozních a finančních funkcí, z nich vyplývajících činností vykonávaných příslušnými řídicími výkonnými strukturami orgánu veřejné správy a jejich návazností v procesu přímého uskutečňování operace a to **od**

- vzniku nároku nebo závazku až **do** okamžiku ukončení prováděných prací, splnění dodávky zboží nebo služeb v množství a kvalitě, nutné ke konečnému vypořádání tohoto nároku nebo závazku,
- předání podkladů k jejímu uskutečnění hlavním účetním až **do** okamžiku vyúčtování celkové částky zaplacených veřejných *příjmů* k uspokojení celkové pohledávky, vyplývající z *nároku* orgánu veřejné správy nebo celkové částky zaplacených veřejných *výdajů*, vyplývajících ze *závazku* tohoto orgánu a pokladního splnění a zaúčtování veškerých příjmů nebo plateb, nutných k uspokojení pohledávky nebo závazku evidovaných v účetnictví vedeném orgánem veřejné správy podle zvláštního právního předpisu.⁵⁸

Operačními postupy *se zajistí* průběžné nebo periodické prověření:

- dodržování provozních postupů stanovených uvnitř orgánu veřejné správy pro oddělený výkon činností v procesu přímého uskutečňování operací a jejich zpracování v účetnictví za účelem minimalizace provozních, finančních, právních a jiných rizik,
- plnění stanovených opatření k zajištění ochrany a bezpečnosti osob a veřejných prostředků při hospodaření a nakládání s těmito prostředky včetně jejich ochrany před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím,
- včasnosti a přesnosti provádění záznamů o všech uskutečňovaných operacích a kontrolách v *zavedených informačních systémech* orgánu veřejné správy,
- fungování zavedeného systému uvnitř orgánu veřejné správy pro včasné předávání příslušným vedoucím zaměstnancům, vyžaduje-li to potřeba k usměrnění procesu přímého

⁵⁷ § 18 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

⁵⁸ § 18 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

uskutečňování operace nebo činností, například při vzniku nových rizik spojených se změnou ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek,

- plnění opatření přijatých k nápravě zjištěných nedostatků, zejména těch, jejichž cílem je včas odhalovat a znemožňovat uskutečňování ne hospodárných, neefektivních a neúčelných operací nebo operací, které jsou v rozporu s právními předpisy.⁵⁹

b) Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu

Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu vyplývající z prováděcí vyhlášky jsou z § 22-23 Hodnotící postupy.

Hodnotící postupy **zahrnují** systematicky uspořádané úkony ke třídění a vyhodnocování zjištění o skutečnostech, shromážděných a dokumentovaných zpravidla operačními a revizními postupy při řídicí kontrole.

Uplatní se vždy při:

- posuzování údajů o uskutečněných operacích, které jsou obsaženy v zavedených *informačních systémech*, ve stanovených finančních, statistických a jiných výkazech, hlášeních a zprávách,
- porovnávání těchto údajů se schválenými veřejnými **příjmy a veřejnými výdaji**,
- analyzování dosažených výsledků ve vztahu k plnění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy a k potřebám jeho hospodaření v dalším období.⁶⁰

Prostřednictvím hodnotících postupů **se využijí** získané věcné, časové a finanční údaje o hospodaření orgánu veřejné správy při zajišťování stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů ke koordinaci a usměrňování:

- jeho činností v dalším období například v případech, vznikne-li potřeba tohoto orgánu přinášející nezajištěné nároky na veřejné výdaje, kterou je třeba zabezpečit především hospodárnějším prováděním jiných úkolů nebo odsunutím či omezením některého jiného, méně naléhavého úkolu,

⁵⁹ § 19 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

⁶⁰ § 22 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

- přípravy a uskutečňování operací za účelem dosažení optimálního vztahu mezi hospodárností, účelností a efektivností těchto operací a náklady na činnosti vykonávané k jejich uskutečnění,
- finančního řízení a kontroly při:
 - 1) organizování řídicích výkonných struktur k plnění stanovených úkolů s cílem dosáhnout vyšší hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti výkonu veřejné správy,
 - 2) hospodaření s veřejnými prostředky například v souvislosti s poskytováním veřejné finanční podpory nebo při využívání věcí, majetkových práv a jiných majetkových hodnot orgánu veřejné správy včetně zajištění péče o jejich zachování a ochranu před neoprávněnými zásahy,
 - 3) přijímání systémových opatření, která mají za cíl předcházet a včas odhalovat nesprávné operace a jejich příčiny.⁶¹

c) **Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu**

Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu vyplývající z prováděcí vyhlášky jsou z § 24-26 Revizní postupy.

Revizní postupy se uplatní při následné řídicí kontrole správnosti vybraných operací. Zahrnují úkony k prověřování, zkoumání a vyhodnocování všech údajů v zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech orgánu veřejné správy nebo příjemce veřejné finanční podpory, jehož činnost nebo splnění účelu a stanovených podmínek užití této podpory je kontrolována.

Revizními postupy se u vzorku vybraných operací **prověří a vyhodnotí** skutečnosti rozhodné pro hospodaření s veřejnými prostředky při zajišťování stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy.⁶²

3.3.3 Splnění zákonných požadavků na řídicí kontrolu ve FNO

Splnění zákonných požadavků na předběžnou řídicí kontrolu, která je prováděna příkazcem operace, správcem rozpočtu a hlavní účetní, je uvedeno v části 3.3.3.a). Splnění zákonných požadavků na průběžnou a následnou řídicí kontrolu, která je prováděna

⁶¹ § 23 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

⁶² § 24 vyhlášky č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.

vedoucími zaměstnanci a pověřenými zaměstnanci zajišťujícími přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky je uvedeno v části 3.3.3.b). Splnění požadavků je uvedeno na příkladech, ne absolutním výčtem.

Celkové zhodnocení a případné uvedení jiných pohledů a souvislostí bude uvedeno v kapitole 4.

a) Splnění požadavků - předběžná řídicí kontrola

Požadavky na předběžnou řídicí kontrolu *při správě veřejných příjmů a řízení veřejných výdajů*, které provádí *příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní*, jsou splněny v každém vnitřním předpise FNO, ve kterém jsou tyto tři funkce nebo kterákoli z nich definovány, zejména však ve vnitřním předpise o Oběhu dokladů.

Splnění tohoto požadavku bude uvedeno na těchto vybraných předpisech:

- **PSJ-FNsP-07.04 Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů,**
- **PSJ-07.08 Uzavírání smluv ve FNO.**

Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů

Předpis **Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů** stanoví postup předávání dokladů od jejich vyhotovení až po uchovávání, vymezuje oprávnění a odpovědnost zaměstnanců při jejich přezkušování, schvalování a stanovuje návaznost pracovních postupů včetně lhůt předávání dokladů. Tento předpis je závazný pro zaměstnance na všech pracovištích FNO.

Před vznikem nároku orgánu veřejné správy zajistí správu veřejných příjmů dle prováděcí vyhlášky k zákonu o finanční kontrole ve své působnosti *příkazce operace*, po vzniku nároku pak *příkazce operace* a *hlavní účetní*. Povinnosti a odpovědnosti *příkazce operace* je prověřit, zda určení dlužníka nebo věřitele je v souladu s uzavřenou smlouvou nebo vystavenou objednávkou, jestli údaje uvedené v účetních dokladech odpovídají uskutečněným pracem, výkonům, dodávkám apod., a zda jsou provedeny v souladu s uzavřenou smlouvou. Provéřít, zda splatnost vzniklého nároku či závazku odpovídá smluvním podmínkám, jestli veškeré údaje v dokladech (ceny, tarify, sazby) jsou správné, zda jsou pracovní smlouvy a platové výměry v souladu s pracovně právními a mzdovými předpisy a jestli jsou provedené operace v souladu s obecně platnými právními předpisy.

Povinností *správce rozpočtu* je prověřit, jestli jsou podklady, které předal příkazce operace, v souladu se schváleným rozpočtem. *Hlavní účetní* má povinnost prověřovat, zda předané podklady správcem rozpočtu jsou v souladu s právními předpisy, jestli odpovídá podpis příkazce operace s podpisem v podpisovém vzoru a zda odpovídá rozsah oprávnění příkazce operace a správce rozpočtu rozsahu činnosti objednacích míst Fakultní nemocnice s poliklinikou Ostrava.

Tento vnitřní předpis vymezuje druhy dokladů a jejich zpracování. U ***faktur přijatých*** (tedy výdaje FNO po vzniku závazku) pověření zaměstnanci odboru ekonomických informací zaevidují přijatou fakturu do knihy přijatých faktur, označí ji interní číselnou řadou a opatří tzv. „*Fakturační průvodkou – příkazem k provedení výdaje*“, která se stává nedílnou součástí faktury, předají na objednacích místa faktury spolu s kopií knihy došlých faktur ke schválení v rámci řídicí kontroly účetních dokladů před uskutečněním výdajů nebo jiných plnění ke splnění závazků den po převzetí prostřednictvím interní pošty. Ověří rozsah oprávnění a podpisové vzory zaměstnanců uvedených na fakturách vrácených z objednacích míst a zaevidují datum vrácení. Určí účtovací předpis, zaúčtují účetní doklad a zajistí jeho úschovu v běžném roce a předají účetní doklady do spisovny po provedení účetní závěrky za předcházející rok.

Pověření zaměstnanci objednacích míst jsou povinni ověřit fakturu v odpovědnosti příkazce operace a správce rozpočtu a na fakturační průvodce doplnit u provozních faktur popis dodávky nebo provedené služby a u investičních faktur číslo stavby, číslo akce dle plánu rekonstrukcí a modernizací nebo číslo nákladového střediska u pořízení samostatných movitých věcí a to v závislosti na způsobu financování. Předají ověřené originály faktur oddělení ekonomických informací nebo lékárně do pěti pracovních dnů od jejich převzetí.

Faktury po vzniku nároku orgánu veřejné správy – ***vydané faktury***. Vystavovat odběratelské faktury jsou oprávněni oddělení fakturace a plateb (služby a zboží z obchodního styku), odbor smluvních vztahů se zdravotními pojišťovnami (lékařské výkony pro zdravotní pojišťovny a placení zdravotní služby), krevní centrum (fakturace transfúzních přípravků a krevních derivátů), lékárna FN s P (fakturace léčiv), lékařská knihovna (služby) a Léčebna pro dlouhodobě nemocné Klokočov (služby).

Pověření zaměstnanci fakturačních míst jsou povinni vystavit faktury na základě „Příkazu k fakturaci“ schváleného *příkazcem operace* a *hlavním účetním* a vystavit fakturu

na celkovou částku bez daně z přidané hodnoty vyšší než 50,- Kč. Zaměstnanci pověřeni schvalováním „Příkazu k fakturaci“ v odpovědnosti *příkazce operace* jsou povinni schvalovat „Příkaz k fakturaci“, doložit v případě žádosti o přeúčtování zboží nebo služeb původní fakturu dodavatele a zahájit jednání s dlužníkem o způsobu a termínu úhrady v případě neplnění platebních podmínek ze strany odběratele na základě kopie upomínky vystavené zaměstnanci oddělení ekonomických informací. Jsou povinni písemně informovat o výsledku jednání zaměstnance oddělení ekonomických informací.

Pověření zaměstnanci odboru ekonomických informací jsou povinni schválit „Příkaz k fakturaci“ v odpovědnosti *hlavního účetního* a vystavit fakturu, vystavit všem dlužníkům faktury na úroky z prodlení minimálně k datu roční účetní závěrky, určit účtovací předpis, zaúčtovat účetní doklad a zajistit jeho úschovnu v běžném roce a předat účetní doklady do spisovny FNsP po provedení účetní závěrky za předcházející rok.

Dalším druhem dokladu jsou provozní zálohy, u nich pověřeni zaměstnanci odboru ekonomických informací mají povinnost vyplatit zaměstnancům na drobné a neodkladné výdaje v hotovosti provozní zálohy k vyúčtování na základě „Žádosti o poskytnutí provozní zálohy“ vedoucího organizačního útvaru, schválené:

- *příkazcem operace* – příslušným náměstkem ředitele nadřízeným organizačnímu útvaru dle platné organizační struktury FNO, vedoucím odboru ekonomických informací, a vedoucím oddělení účtáren odboru ekonomických informací,
- *správcem rozpočtu a hlavním účetním* – náměstkem ředitele pro ekonomiku a finance.

Zaměstnanci odboru ekonomických informací mají povinnost vyplatit pověřeným zaměstnancům stále provozní zálohy, přezkušovat a uznávat za správné vyúčtování stálých provozních záloh a vydat zaměstnanci pro týž účel jednorázovou zálohu až po vyúčtování předchozí zálohy. Dodatečné zvýšení jednorázové zálohy se za další zálohu nepovažuje.

Uzavírání smluv ve FNO

Dalším předpisem týkajícím se předběžné řídicí kontroly je předpis Uzavírání smluv ve FNO, který byl vytvořen za účelem stanovení závazného postupu při uzavírání smluv a je závazný pro zaměstnance FNO, kteří se podílejí na přípravě a realizaci smluvních závazků.

Tento předpis dokumentuje mimo jiné i uzavírání smluv před vznikem nároku orgánu veřejné správy, tedy FNO, to znamená, že se uzavírají smlouvy, ze kterých plyne FNO nárok na příjem.

Příkazcem operace je pro účely přípravy a uzavírání smlouvy vedoucí objednacího místa nebo jeho zástupce či nejbližší nadřízený pracovník a *správce rozpočtu* je pro účely přípravy a uzavírání smluv náměstek ředitele nadřízený objednacímu místu, popřípadě jeho zástupce nebo nejbližší nadřízený pracovník. Ani při zastupování není možné kumulovat funkci příkazce operace a správce rozpočtu do jedné osoby, vždy je nutné odsouhlasení dvěma osobami.

Smlouvy jsou schvalovány a podepisovány statutárním orgánem, příslušný náměstek ředitele a vedoucí kanceláře ředitele schvaluje smlouvy na základě požadavku podřízeného objednacího místa a podepisují smlouvy v rozsahu oprávnění dané dle předpisu Podpisová oprávnění ve FN Ostrava.

b) Splnění požadavků průběžné a následné řídicí kontroly

Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu provádí vedoucí zaměstnanci a pověření zaměstnanci, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky. Operací je myšlena dodávka zboží a služeb v daném množství a kvalitě nebo dodávka prováděných prací (tedy zdravotnických přístrojů, léků, speciálního zdravotnického materiálu, kancelářského materiálu, potravin, stavebních prací).

Splnění tohoto požadavku bude doloženo na níže uvedených předpisech:

- **Popis a provozování nemocničního informačního systému,**
- **Vykazování a účtování poskytnuté zdravotní péče.**

Popis a provozování nemocničního informačního systému

V organizaci s obratem více než 4 miliardy ročně je podstatou průběžné a následné kontroly i vkládání a udržování informací v rámci existujících *informačních systémů*, protože zpracováním údajů v nich obsažených FNO zjišťuje mzdové nároky svých zaměstnanců, nároky na platby nasmlouvané za provedené zdravotní výkony se zdravotními pojišťovnami apod. a v konečném důsledku zjišťuje výsledky svého hospodaření, tzn. sestavuje rozvahu a výsledovku. Nemocničním informačním systémem se zabývá vnitřní přepis Popis a provozování nemocničního informačního systému.

Účelem tohoto předpisu mimo jiné je komplexní popis současného stavu nemocničního informačního systému, způsob jeho provozování atd.

V předpise je uvedeno, že příslušní zaměstnanci odboru informačních a komunikačních systémů zabezpečují správu informačního systému, údržbu výpočetní techniky a datové sítě ve FNO. Zabezpečují další rozvoj „Nemocničního informačního systému“ (soubor informačních systémů a výpočetní techniky) v souladu s „Koncepcí rozvoje informačních technologií“ a v přímé návaznosti na vývoj technologií ve zdravotnických zařízeních České republiky i v zahraničí.

Uživatelé informačního systému FNO jsou odpovědní za správnost a úplnost zadávaných dat do informačních systémů FNO.

V tomto vnitřním předpise je uveden výčet modulů nemocničního informačního systému:

- Klinický informační systém – CLINICOM,
- Informační systém centrální pojišťovna,
- Laboratorní informační systém,
- Ekonomický informační systém,
- Informační systém Řízení lidských zdrojů VEMA,
- Informační systém SHIFTMASTER,
- Informační systém lékárny,
- Informační systém krevního centra,
- Manažerský informační systém DSS,
- Informační systém OLVaS,
- Informační systém Lékařské knihovny,
- Informační systém Parkovací systém,
- Informační systém Internet/Intranet,
- Elektronická pošta.

Klinický informační systém – CLINICOM je instalován pro všechny kliniky a oddělení v areálu nemocnice Ostrava – Poruba. Tento IS je plně funkční, rutinně využíván a je tvořen moduly:

- modulem patientské administrace,

- objednávkový a komunikační modul,
- klinická stanice pod operačním systémem Windows Care Centre, odpovědnost za zavádění a provozování modulu mají kliničtí zaměstnanci (lékaři) a zaměstnanci odboru informačních a komunikačních systémů, což je popsáno v PR-02-04 Vedení patientské dokumentace pomocí NIS CLINICOM,
- modul účtování výkonů – BILLING – zajišťuje komplexní agendu účtování výkonů pro zdravotní pojišťovny. Je řešen v aktuálním čase lékaři a sestrami FNO, centrální zpracování je prováděno měsíčně na odboru pro styk se zdravotními pojišťovnami, Zaměstnanci odboru je řešeno i dílčí zpracování. Blíže je tato oblast popsána v PSJ-07.10.01 Vykazování a účtování poskytnuté zdravotní péče ve FNO,
- specializované moduly CLINICOM.

Například Informační systém centrální pojišťovna zajišťuje sběr dat, centrální zpracování individuálních dokladů a datových souborů, vyúčtování dokladů jednotlivým pojišťovnám, statistiky a tisky pro účely zdravotnického zařízení a nabízí možnost tvorby a účtování opravných dokladů. Laboratorní informační systém komplexní provoz laboratoří včetně registrů pacientů, vystavování žádanek, automatizovaného načítání dat z analyzátorů a vyhodnocování nálezů. Ekonomický informační systém umožňuje komplexní vedení celé ekonomické agendy FNO, skladového hospodářství, žádanek, včetně automatizovaného zpracování výstupů ze subsystému mzdové účtárny, IS lékárny, IS krevního centra. Informační systém „Řízení lidských zdrojů“ VEMA komplexně řeší personální a mzdovou agendu, systemizaci pracovních míst, sledování vzdělávacích akcí a další. Výstupy jsou předávány do elektronického informačního systému v elektronické podobě. IS využívají zaměstnanci odboru personální práce a mzdy, správu aplikace zajišťuje vedoucí oddělení personální práce a mezd. Informační systém Internet/Intranet řeší prezentaci FNO v síti internet a přístup z počítačů FNO ke zdrojům sítě internet. Intranet je informační systém, který řeší přístup k interním informacím a aplikacím přístupným jak všem zaměstnancům, tak i přesně definovaným cílovým skupinám.

Vykazování a účtování poskytnuté zdravotní péče

Ve Fakultní nemocnici Ostrava byl zaveden tento vnitřní předpis za účelem stanovení zásad při vykazování a účtování zdravotní péče a jiných služeb, včetně vykazování hromadně vyráběných léčivých přípravků a individuálně vyráběných léčebných přípravků a prostředků zdravotnické techniky do nemocničního informačního systému (NIS) a stanovuje

odpovědnosti zaměstnanců Fakultní nemocnice s Poliklinikou v souvislosti s plněním pracovních úkolů při vykazování a účtování poskytnuté zdravotní péče. Předpis je závazný pro všechny zaměstnance Fakultní nemocnice Ostrava, jejichž výkon práce souvisí s vykazováním a účtováním poskytnuté zdravotní péče a dalších služeb.

Vedoucí zaměstnanci pracovišť, kde se vykazuje nebo zajišťuje vykazování poskytnuté zdravotní péče, jsou povinni prokazatelně seznámit všechny podřízené zaměstnance, jejichž výkon práce souvisí s vykazováním a účtováním zdravotní péče, s tímto předpisem a stanovit systém kontroly vykazování a účtování zdravotní péče a dalších služeb a prověřovat jeho funkčnost.

Pracovníci odboru financí a analýz informují o konkrétních chybách a nedostacích ve vykazování zdravotních výkonů a zajistí zpracování dat z nemocničního informačního systému, realizují vyúčtování a odesílání zpracovaných dat elektronickou formou zdravotním pojišťovnám. Pověřené osoby jednotlivých zdravotnických pracovišť vykazují veškerou poskytnutou zdravotní péči včetně účtovaných materiálů, vyrobení léčivých přípravků, stanovení diagnózy, dopravní služby, výdej léčiv v lékárně aj. Zaměstnanci Fakultní nemocnice Ostrava jsou povinni veškerou poskytnutou zdravotní péči pacientům neprodleně vykazovat prostřednictvím nemocničního informačního systému, rovněž vykážou poskytnutý materiál, léčivo i lékařský výkon.

Zdravotní péče vykázaná prostřednictvím NIS je vyúčtována elektronickou formou na všechny zdravotní pojišťovny. V případě, že to není možné, je předání prostřednictvím disket nebo papírových dávek s příslušnou fakturou. Kontrolní činnost zajišťují zaměstnanci na příslušných pracovištích, kteří jí jsou pověřeni. Další kontrolu provádí odbor smluvních vztahů se zdravotními pojišťovnami na základě výkazů z nemocničního informačního systému.

4 Zhodnocení řídicí kontroly ve FNO

V rámci hodnocení řídicí kontroly ve Fakultní nemocnici Ostrava je nutné provést i zhodnocení zavedení a následného udržování vnitřního kontrolního systému FNO, protože řídicí kontrola spolu s interním auditem jsou jeho neoddělitelnou součástí.

Pojem vnitřní kontrolní systém není pouhým součtem významu jeho dvou součástí (řídicí kontroly a interního auditu), ale v určitém smyslu je přesahuje, což rozebírá a zdůvodňuje subkapitola 3.2.

4.1 Zhodnocení zavedení a udržování vnitřního kontrolního systému ve FNO

Povinnost zavést a udržovat v orgánu veřejné správy vnitřní kontrolní systém (dále i jen VKS), tj. řídicí kontrolu vedoucích zaměstnanců a interní audit - má vedoucí orgánu veřejné správy – v případě Fakultní nemocnice Ostrava tedy její ředitel.

Toto zavedení a udržování VKS je možno sledovat a hodnotit ze dvou hledisek, **věcného** (obsahového) a **časového**.

4.1.1 Zhodnocení zavedení a udržování VKS z časového hlediska

Na časové hledisko se budeme dívat z pohledu účinnosti zákona o finanční kontrole. Zákon o finanční kontrole vyšel ve sbírce zákonů dne 9. srpna 2001 a je účinný dnem 1. ledna 2002. Budeme zkoumat, zda FNO byla připravena na zavedení zákona o finanční kontrole k datu jeho účinnosti, zda se vůbec v některém ze svých vnitřních předpisů včas o existenci zákona zmínila a nastavila pravidla tak, jak je zákon pro orgán veřejné správy požaduje. Vzhledem k množství vnitřních předpisů FNO, které můžeme použít jako důkazy k doložení splnění tohoto časového hlediska půjde, stejně jako u věcného hlediska o *výběrový způsob*.

Zřízení oddělení interního auditu se projevilo i v rámci novelizace organizačního řádu. Ředitel vymezil postavení a působnost útvaru interního auditu ve své přímé podřízenosti, což je nepřímým požadavkem zákona. Interním auditem se tato diplomová práce nezabývala, ale můžeme konstatovat, že obecný požadavek na naplnění vnitřního kontrolního systému byl splněn. Pro doložení zkráceného postupu týkajícího se vymezení činností, pravomocí a zodpovědností použijeme příklad interního auditu. Ředitel vymezil působnost útvaru interního auditu v organizačním řádu a vedoucí útvaru interního auditu zpracoval Kontrolní řád FNO

(obecné požadavky zákona na finanční kontrolu) a zároveň Interní audit dle zákona o finanční kontrole, kde vymezil postupy.

Před datem účinnosti zákona vyšla novela Kontrolního řádu, která zohlednila existenci zákona o finanční kontrole k datu jeho účinnosti 1. 1. 2002. V rámci kontrolního řádu v souvislosti se zavedením zákona o finanční kontrole je v článku 1 úvodní ustanovení zmíněno i zřízení interního auditu.

Přestože interní audit jako druhá součást vnitřního kontrolního systému není předmětem této diplomové práce, zřízením interního auditu jsou splněny požadavky zákona na vnitřní kontrolní systém. Je zde ale uvedeno, že se řídí samostatným předpisem systému managementu jakosti FNO – Interní audit dle zákona o finanční kontrole.

Vnitřní předpis Oběh dokladů byl v souvislosti s vyjitím nového zákona dodatkován k datu 25. 10. 2006 a tímto dodatkem byly zavedeny funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní, což jsou zaměstnanci, kteří zjednodušeně řečeno provádějí předběžnou řídicí kontrolu příjmů a výdajů.

4.1.2 Zhodnocení zavedení a udržování VKS z věcného hlediska

Věcné hledisko bylo výběrově zkoumáno, co se týče požadavků zákona o finanční kontrole na vnitřní kontrolní systém v kapitole 3. V subkapitole *Fakultní nemocnice Ostrava příspěvková organizace, orgán veřejné správy* je dokázáno, že FNO jako příspěvková organizace dle zákona o finanční kontrole je orgánem veřejné správy a její ředitel měl tedy finanční kontrolu zavést. V subkapitole *Obecné požadavky Zákona na finanční kontrolu v orgánu veřejné správy* byly zkoumány obecné požadavky na finanční kontrolu v orgánu veřejné správy a došla jsem k závěru, že vzhledem k tomu, že FNO od roku 2000 pracovala na zavedení systému managementu kvality - tzn., že důsledně a podrobně popisovala procesy a činnosti vedoucí ke splnění poslání, cílů a úkolů FNO, procesy včetně pravomocí a odpovědností důsledně přidělovala vedoucím a dalším zaměstnancům nemocnice – dalo by se říci, že tímto ředitel FNO zároveň nadstandardně v tomto smyslu udržoval vnitřní kontrolní systém FNO – tedy konkrétně nadstandardně splnil požadavek § 25 odst. 2 zákona – vedoucí orgánu veřejné správy vymezí v souladu s § 5 zákona postavení a působnost organizačních

útvárů, vedoucích a ostatních zaměstnanců tak, aby zajistil fungování řídicí kontroly a interního auditu.⁶³

Aktualizace podpisových oprávnění a podpisových vzorů v rámci **Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů** se dá zcela jistě považovat za udržování vnitřního kontrolního systému.

4.1.3 Celkové zhodnocení – vnitřní kontrolní systém, řídicí kontrola

Vnitřní kontrolní systém je neoddělitelnou součástí systému řízení Fakultní nemocnice Ostrava. Je to soubor mechanismů, systémů, postupů a norem, které zaručují kvalitní a účinné řízení FNO, dosažení jí stanovených cílů a hlavních úkolů, udržování a ochranu majetku.

Ze zákona o finanční kontrole vyplývají některé obecné požadavky zákona na vnitřní kontrolní systém orgánu veřejné správy, níže jsou uvedeny některé vybrané požadavky zákona na VKS a doloženo jejich splnění.

Prvním ze zkoumaných požadavků byl *požadavek § 4 zákona na hlavní cíle finanční kontroly*, v němž je doloženo, jak tyto cíle zapracovala FNO ve svém kontrolním řádu a že cíle finanční kontroly jsou v kontrolním řádu zapracovány v podstatě ve stejném znění, jako v zákoně o finanční kontrole.

Splnění *požadavku § 25/2 zákona na vymezení postavení a působnosti organizačních útvarů, vedoucích a ostatních zaměstnanců včetně přidělení pravomocí a odpovědností* je dokazováno v rámci vnitřního předpisu Popis pracovních míst a přidělování kompetencí a Organizačního řádu FNO. V jednotlivých článcích organizačního řádu je vymezena působnost organizačních útvarů FNO, konkrétní působnosti náměstků ředitele, vedoucí zaměstnanci v přímé působnosti náměstků ředitele, tímto je tedy možné doložit, že i tento požadavek zákona o finanční kontrole byl splněn.

Požadavek § 5/b zákona na kvalifikační předpoklady zaměstnanců, kteří vykonávají finanční kontrolu, byl dokumentován v rámci dvou předpisů (Popis pracovních míst a přidělování kompetencí a Obsazování vedoucích pracovních míst ve FNO a pravidla pro uskutečňování výběrových řízení vyhlášených ředitelem FNO). V prvním předpise jsou obsaženy kvalifikační předpoklady, čímž je dokázáno, že FNO dbá, aby byla finanční kontrola vykonávána zaměstnanci s potřebnými znalostmi a požadovaným stupněm vzdělání

⁶³ § 25 zákona č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

a druhým vnitřním předpisem je dokázáno, že FNO se rovněž snaží o vykonávání finanční kontroly bezúhonnými zaměstnanci.

Splnění *požadavku § 25/1/a zákona na zavedení vnitřního kontrolního systému, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy* bylo dokumentováno na čtyřech vnitřních předpisech (Nákup ve FNO, Hodnocení a výběr dodavatelů, Prodej produktů a Řízení dokumentů systému managementu kvality) v rámci nichž je dokázáno, že ředitel FNO zavedl vnitřní kontrolní systém, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.

Požadavek § 25/2/c zákona na zajištění, aby byl o všech operacích a kontrolách proveden záznam a vedena příslušná dokumentace byl dokumentován v rámci vnitřního předpisu Oběh dokladů a na některých příkladech standardních operačních postupů útvaru náměstka ředitele pro léčebnou péči, které obsahují pravidla týkající se provedení záznamu o operacích a kontrolách a vedení příslušné dokumentace, což dokazuje naplnění tohoto požadavku zákona o finanční kontrole.

Požadavek § 25/2/b zákona na zajištění oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavíráním smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek byl dokumentován v rámci čtyř předpisů (Oběh dokladů, Podpisová oprávnění ve FNO, Uzavírání smluv ve FNO a Nákup ve FNO) a bylo dokázáno, že také vzhledem k vysokému počtu zaměstnanců je Fakultní nemocnice Ostrava schopna snadno zajistit oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavíráním smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek splňuje tento požadavek.

4.2 Zhodnocení řídicí kontroly ve FNO

Řídicí kontrola je kontrola zajišťována vedoucími zaměstnanci Fakultní nemocnice Ostrava v rámci vnitřního řízení FNO. Zhodnocení splnění zákonných požadavků na předběžnou řídicí kontrolu, která je prováděna příkazcem operace, správcem rozpočtu a hlavní účetní je uvedeno v části 4.2.1. Zhodnocení splnění zákonných požadavků na průběžnou a následnou řídicí kontrolu, která je prováděna vedoucími zaměstnanci a pověřenými zaměstnanci zajišťujícími přímé uskutečňování požadavků při hospodaření s veřejnými prostředky je uvedeno v části 4.2.2.

4.2.1 Zhodnocení předběžné řídicí kontroly

Požadavky na předběžnou řídicí kontrolu *při správě veřejných příjmů a řízení veřejných výdajů*, které provádí *příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní*, jsou splněny v každém vnitřním předpise FNO, ve kterém jsou tyto tři funkce nebo kterákoli z nich definovány, zejména však ve vnitřním předpise o Oběhu dokladů. Níže uvedu i další předpisy, ve kterých jsou tyto funkce uvedeny.

Další předpisy, ve kterých jsou tyto funkce uvedeny:

- Kontrolní řád (obecně) tyto pojmy zavedl,
- Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů (nejvýrazněji co se týče účetních dokladů),
- Podpisová oprávnění ve FNO – vnitřní řídicí akt nepoužívá pojmy příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní, ale zaměstnanci oprávnění k podpisu v této funkci jsou,
- Nákup ve FNO – nastavuje ve FNO pravidla plynoucí ze zákona o veřejných zakázkách, pojem správce rozpočtu používá,
- Uzavírání smluv ve FNO – pojmy příkazce operace i správce rozpočtu používá,
- Uzavírání smluv o nájmu nebytových prostor a ploch FNO – zabývá se pojmem správce rozpočtu.

Předpis Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů stanoví postup předávání dokladů od jejich vyhotovení až po uchovávání, vymezuje oprávnění a odpovědnost zaměstnanců při jejich přezkušování, schvalování a stanovuje návaznost pracovních postupů včetně lhůt předávání dokladů. Tento předpis je závazný pro zaměstnance na všech pracovištích FNO.

Textová část směrnice dokládá splnění požadavku zejména na stranách dvě, čtyři, sedm, osm a devět. Přílohová část směrnice dokládá splnění požadavku všemi přílohami, ale pro ilustraci jsou uvedeny tyto:

- Příloha 1 Rozsah činností objednacích míst FNO (k těmto činnostem je v rámci přílohy 5 seznam funkcí uvedeno, kdo je při schvalování výdaje pro danou činnost příkazce operace a kdo správce rozpočtu a v Příloze 6 jsou uvedeny podpisové vzory těchto příkazců a správců),

- Příloha 5 Seznam funkcí pověřených schvalováním účetních dokladů v rámci předběžné řídicí kontroly před uskutečněním výdajů nebo jiných plnění ke splnění závazků (dle Přílohy 1),
- Příloha 6 Podpisové vzory zaměstnanců pověřených schvalováním účetních dokladů v rámci předběžné řídicí kontroly před uskutečněním výdajů nebo jiných plnění ke splnění závazků v odpovědnosti příkazce operace a správce rozpočtu.

Dalším předpisem týkajícím se a dokládajícím splnění zákonných požadavků předběžné řídicí kontroly je vnitřní předpis Uzavírání smluv ve FNO. Byl vytvořen za účelem stanovení závazného postupu při uzavírání smluv a je závazný pro zaměstnance FNO, kteří se podílejí na přípravě a realizaci smluvních závazků.

Příkazcem operace je pro účely přípravy a uzavírání smlouvy vedoucí objednáčího místa nebo jeho zástupce či nejbližší nadřízený pracovník a *správce rozpočtu* je pro účely přípravy a uzavírání smluv náměstek ředitele nadřízený objednáčímu místu, popřípadě jeho zástupce nebo nejbližší nadřízený pracovník. Ani při zastupování není možné zkumulovat funkci příkazce operace a správce rozpočtu do jedné osoby, vždy je nutné odsouhlasení dvěma osobami.

4.2.2 Zhodnocení průběžné a následné řídicí kontroly

Požadavky na průběžnou a následnou řídicí kontrolu provádí vedoucí zaměstnanci a pověření zaměstnanci, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky. Operací je myšlena dodávka zboží a služeb v daném množství a kvalitě nebo dodávka prováděných prací (tedy zdravotnických přístrojů, léků, speciálního zdravotnického materiálu, kancelářského materiálu, potravin, stavebních prací).

V organizaci s obratem více než 4 miliardy ročně je podstatou průběžné a následné kontroly i vkládání a udržování informací v rámci existujících informačních systémů, protože zpracováním údajů v nich obsažených FNO zjišťuje mzdové nároky svých zaměstnanců, nároky na platby nasmlouvané za provedené zdravotní výkony se zdravotní pojišťovny apod. Nemocniční informační systém jako celek obsažen ve vnitřním předpise Popis a provozování nemocničního informačního systému.

Účelem tohoto předpisu mimo jiné je, aby všechny tyto informační systémy komunikovaly s ekonomickým informačním systémem, aby ředitel a jeho náměstkové mohli průběžně ovlivňovat hospodaření FNO.

Následná řídicí kontrola vedoucích zaměstnanců je rozebírána rovněž v rámci kontrolního řádu, vedoucí zaměstnanci přímo podřízeni řediteli a dále jim podřízení zaměstnanci předkládají vedoucímu oddělení interního auditu Plány kontrolní činnosti na daný kontrolní rok a Vyhodnocení kontrolní činnosti za předcházející rok.

4.3 Poznatky a návrhy

Tato subkapitola je rozdělena do dvou částí, v první části budou zahrnuty požadavky zákona o finanční kontrole a prováděcí vyhlášky, které byly zjišťovány a zkoumány a budou zde zmíněny i požadavky zákona, které nebylo možné na základě mých znalostí a zkušeností posoudit. Ve druhé části jsou popsány zjištění, ke kterým se došlo při vypracování této diplomové práce.

4.3.1 Zkoumané požadavky zákona a prováděcí vyhlášky

Při seznamování se se zákonem a vyhláškou se vyskytly některé zajímavé požadavky, které byly zkoumány ve vnitřních předpisech FNO. To znamená zjistit, jak si je vyložila FNO a jak je aplikovala v praxi.

Například požadavek *zjistí-li vedoucí zaměstnanci, že operace byla provedena bez předběžné kontroly, oznámí své zjištění písemně vedoucímu orgánu veřejné správy. Ten je povinen přijmout opatření, jež povedou k prověření této nekontrolované operace a opatření k zabezpečení řádného výkonu předběžné kontroly.* Zapracování tohoto požadavku zákona o finanční kontrole však nebylo možné oddělením interního auditu ukázat.

Požadavek Zákona § 25/2/e *zajistí hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných prostředků v souladu se zásadami spolehlivého řízení uvedenými v odstavci 1 tohoto zákona* nebylo možné bez patřičných znalostí a zkušeností podrobněji prozkoumat.

Požadavek § 26/5 zákona o finanční kontrole (*zjistí-li osoby zajišťující předběžnou kontrolu, že byla operace provedena bez předběžné kontroly, oznámí své zjištění písemně vedoucímu orgánu*) byl zkoumán na oddělení interního auditu a bylo zjišťováno, jak častá je tato praxe – to znamená písemné upozornění řediteli FNO, stávající interní auditor se s tímto případem v rámci své práce ještě nesetkal.

Rovněž byl zkoumán tento odstavec zákona: *Sloučení funkcí (správce rozpočtu a hl. účetní) je možné v případech, kdy je to odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména v návaznosti na povahu činnosti orgánu veřejné správy, stanovené úkoly, stupeň obtížnosti finančního řízení,*

strukturu a počet zaměstnanců a bylo zjišťováno, zda je to možné i v případě FNO. Vzhledem k velkému počtu zaměstnanců sloučení funkcí ve FNO není možné, FNO má ve svých předpisech zapracováno, že každá funkce je vykonávána jiným zaměstnancem.

4.3.2 Návrhy, zjištění

Zákon o finanční kontrole říká, že orgánem veřejné správy je i příspěvková organizace, což potvrzuje Zřizovací listina FNO, v jejímž úplném znění je Fakultní nemocnice Ostrava státní příspěvkovou organizací v přímé řídicí působnosti Ministerstva zdravotnictví a je samostatným právním subjektem.

Tento zákon je velmi kvalitně zpracován, a ačkoli je pro vypracování tohoto tématu diplomové práce k dispozici mnoho publikací, v průběhu studia materiálů pro diplomovou došlo ke zjištění, že základem může být pouze zákon o finanční kontrole a jeho prováděcí vyhláška, protože veškerá ostatní literatura pouze vysvětluje, upřesňuje a rozebírá to, co zákon o finanční kontrole a prováděcí vyhláška vymezily krátce, jednoduše a výstižně.

Při dokumentování jednotlivých požadavků zákona a analyzování jejich zapracování do vnitřních předpisů bylo dosaženo zjištění, že všechny vnitřní předpisy mají jednotnou formu. Už jen v části účel jednotlivých vnitřních předpisů (povinně stanovená část vnitřních předpisů a podobně) je možné si všimnout, že vždy jde o stanovení postupu při dané činnosti nebo o závazný postup při dané činnosti. V části jedna je účel, v části čtyři pravomoci a odpovědnosti, které mohou být dány obecně (například zpracovatel a pak je tento zaměstnanec musí mít nutně uvedeny v popisu pracovního místa – tedy v náplni práce) nebo konkrétně (například vedoucí odboru zásobování). Dalšími částmi jsou popis, postup, související dokumentace a přílohy.

Je také nutné uvést zjištění, že při vypracování této diplomové práce bylo důležité pohybování se zejména v teoretické oblasti – na jedné straně to byl zákon o finanční kontrole a jeho prováděcí vyhláška a na druhé straně vnitřní předpisy FNO, kterými bylo dokazováno splnění zákonných požadavků.

Z praxe pak bylo možné nahlédnutí do šanonů uhrazených faktur na odboru ekonomických informací, ať šlo o nahlédnutí do kteréhokoli šanonu a na kteroukoli fakturu, vždy obsahovaly fakturační průvodku – příkaz k provedení výdaje včetně podpisů příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní.

Dále bylo možné nahlédnout do originálu nájemních smluv. Předběžná řídicí kontrola před vznikem nároku byla stvrzena podpisem technického náměstka na smlouvě a parafou zaměstnance, který nájemní smlouvu vyhotovil (příkazce operace).

Z této teoretické části je nejdůležitější si uvědomit, že **předběžnou** řídicí kontrolu při správě veřejných příjmů a řízení veřejných výdajů vykonávají příkazci operace, správce rozpočtu a hlavní účetní ve fázích před vznikem nároku a závazku a po vzniku nároku a závazku, což je dále vysvětleno. **Průběžnou a následnou** vykonávají vedoucí zaměstnanci a pověřeni zaměstnanci, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky.

Většina zaměstnanců FNO má přístup na intranet, který není přístupný veřejnosti. Na této počítačové síti mají zaměstnanci přístup ke všem vnitřním řídicím aktům, najdou zde příručky, příkazy, doporučené operační postupy, rozhodnutí, směrnice, pokyny, kolektivní smlouvu, řády, předpisy a další dokumenty nemocnice. Ředitel FNO nejen že má tyto podrobné postupy, ale k těmto postupům mají přístup všichni zaměstnanci, kteří s nimi mají pracovat, jsou tedy lehce dostupné.

Při dokumentaci splnění požadavků zákona o finanční kontrole ve FNO bylo také dosaženo zjištění, že Fakultní nemocnice Ostrava je jedinou fakultní nemocnicí v České republice, která má mezinárodní akreditaci JCI a zároveň akreditaci SAK. Po úspěšné mezinárodní akreditaci JCI v červnu roku 2010 se Fakultní nemocnici Ostrava podařilo počátkem listopadu roku 2010 úspěšně zvládnout reakreditaci dle standardů Spojené akreditační komise (SAK), kterou nemocnice získala jako první nemocnice fakultního typu v roce 2007.

5 Závěr

Cílem této diplomové práce bylo zjistit, zda vnitřní kontrolní systém FNO a zejména řídicí kontrola vedoucích zaměstnanců jako jedna ze dvou součástí vnitřního kontrolního systému naplňuje požadavky zákona o finanční kontrole na finanční kontrolu v orgánu veřejné správy.

Provedením analýzy vnitřního kontrolního systému FNO i řídicí kontroly vedoucích zaměstnanců tak, jak je promítnuta do vnitřních předpisů FNO, bylo dosaženo zjištění, že VKS i řídicí kontrola naplňují požadavky zákona o finanční kontrole.

V rámci diplomové práce bylo odděleně zkoumáno zavedení *vnitřního kontrolního systému* ve FNO a úroveň *řídicích kontrol vedoucích zaměstnanců* ve FNO.

Vnitřní kontrolní systém (jeho zavedení a udržování) byl zkoumán jak z *časového*, tak i *věcného hlediska*.

Časové hledisko souvisí s účinností zákona o finanční kontrole k 1. 1. 2002 - zde bylo posuzováno a dokazováno, zda ředitel FNO v uvedených vnitřních předpisech Fakultní nemocnice Ostrava nastavil to, co zákon požadoval, a v konkrétních procesech a činnostech požadavky realizoval. Po podrobné analýze a závěrečném vyhodnocení lze konstatovat, že požadavky kladené zákonem byly **splněny**.

Z *věcného hlediska* bylo zkoumáno zavedení a udržování vnitřního kontrolního systému z hlediska obecných požadavků zákona na finanční kontrolu v subkapitole Obecné požadavky zákona na finanční kontrolu v orgánu veřejné správy. Splnění těchto obecných požadavků bylo dokládáno pouze na příkladech (a opět promítnutím požadavků do postupů uvedených v rámci vnitřních předpisů – ne jejich praktickým prováděním) a i v tomto případě lze konstatovat, že požadavky zákona na nastavení i udržení vnitřního kontrolního systému jsou **splněny**. Vzhledem k tomu, že splnění požadavků bylo zkoumáno pouze na příkladech, je možné, že existuje i nesplněná oblast některého z požadavků.

Požadavky kladené na *řídicí kontrolu vedoucích zaměstnanců* zákonem a vyhláškou jsou posuzovány v subkapitole Požadavky kladené na řídicí kontrolu a jejich splnění ve FNO v rozdělení na předběžnou a průběžnou a následnou řídicí kontrolu a opět pouze promítnutím do postupů uvedených v rámci vnitřních řídicích aktů.

Předběžná řídicí kontrola je dostatečně definována postupy zaměstnanců ve funkcích příkazců operací, správců rozpočtů a hlavních účetních, což je uvedeno na příkladech v některých vnitřních řídicích aktech vždy včetně specifikace funkcí, případně konkrétních jmen těchto zaměstnanců, a také včetně podpisových vzorů, které jsou pravidelně aktualizovány.

Průběžná a následná řídicí kontrola je definována postupy vedoucích zaměstnanců a pověřených zaměstnanců, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky.

Seznam použité literatury

Publikace

1. DVOŘÁČEK, Jiří. *Interní audit a kontrola*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 202 s. ISBN 80-7179-805-3.
2. DVOŘÁČEK, Jiří a Tomáš KAFKA. *Interní audit v praxi*. Brno: Computer Press, 2005. 236 s. ISBN 80-251-0836-8.
3. KOLEKTIV AUTORŮ. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer CR, 2010. 160 s. ISBN 978-80-7357-558-8.

Právní předpisy

1. Vyhláška č. 416/2004 Sb. ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2004.
2. Zákon č. 320/2001 Sb. ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, částka 122.

Metodické pomůcky, pokyny a interní předpisy

1. *Kontrolní řád FN Ostrava*. In: Ostrava: Oddělení interního auditu. 2011.
2. *Nakládání s dokumenty ve FN Ostrava*. In: Ostrava: Oddělení služeb. 2009.
3. *Nákup ve FN Ostrava*. In: Ostrava: Odbor zásobování. 2012.
4. *Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů*. In: Ostrava: Odbor ekonomických informací. 2006.
5. *Organizační řád FN Ostrava*. In: Ostrava: Odbor personální práce a mzdy. 2012.
6. Pokyn CHJ č. 17: Metodická příručka pro výkon řídicí kontroly v orgánech veřejné správy. In: *Ministerstvo financí ČR*. 2005. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_16254.html#K2
7. *Podpisová oprávnění ve FNO*. In: Ostrava: Odbor právní. 2011.
8. *Popis pracovních míst a přidělování kompetencí*. In: Ostrava: Odbor personální práce a mzdy. 2008.
9. *Prodej produktů*. In: Ostrava: Odbor financí a analýz. 2008.

10. *Řízení dokumentů systému managementu kvality*. In: Ostrava: Oddělení řízení kvality. 2012.
11. *Statut Fakultní nemocnice Ostrava*. Ostrava, 2010.
12. *Uzavírání smluv*. In: Ostrava: Odbor obchodně-právní. 2007.
13. *Zřizovací listina*. Praha, 2012.

Seznam zkratek

FNO – Fakultní nemocnice Ostrava

FNsP – Fakultní nemocnice s Poliklinikou

SOP – Standardní operační postupy

UNLP – Útvar náměstka ředitele pro léčebnou péči

VKS – Vnitřní kontrolní systém

VŘA – Vnitřní řídicí akty

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- беру на ве́доміі, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 26.4.2013



Daniela Petříková

Seznam příloh

Příloha č. 1 Organizační členění FNO

Příloha č. 2 Systém finančního řízení a kontroly a VKS v orgánech veřejné správy

Příloha č. 3 Členění předpisů ve FNO

Příloha č. 4 Podpisová oprávnění ve FNO

Příloha č. 5 Standardní operační postupy

Příloha č. 6 Oběh, schvalování a přezkušování účetních dokladů